



**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL  
INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES  
CURSO PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL 05/06**

**RACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA DE  
APROVISIONAMENTO NA FORÇA AÉREA  
ABRIL 2006**

Trabalho de:  
LUIS MANUEL PAIS DE OLIVEIRA  
COR/ADMAER

**MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL**

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**PREÂMBULO**

Abril 2006

Este trabalho foi elaborado com finalidade essencialmente escolar, durante a frequência do Curso Promoção a Oficial General 2005/2006, cumulativamente com a actividade escolar normal. As opiniões do autor, expressas com total liberdade académica, reportando-se ao período que foram escritas, podem não representar doutrina sustentada pelo Instituto de Estudos Superiores Militares.

## RESUMO

### (“ABSTRACT”)

1. **Tema.** Racionalização do Sistema de Aprovisionamento na Força Aérea.
2. **Extensão.** Este trabalho é composto por 19.910 palavras de texto e por 89 páginas.
3. **Objectivo.** Analisar o aprovisionamento na Força Aérea à luz dos conceitos logísticos, a fim de conceber um novo modelo que contribua para uma melhor utilização dos recursos.
4. **Autor.** COR/ADMAER Luís Manuel Pais de Oliveira.
5. **Assuntos-Chave.** LOGÍSTICA, APROVISIONAMENTO, CENTRALIZAÇÃO, ECONOMIA DE ESCALA, FORMAÇÃO, TECNOLOGIAS, ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS.
6. **Sumário.** Este trabalho insere-se numa conjuntura de forte contenção das despesas públicas que, de forma transversal, atinge toda a Administração Pública, obrigando a Defesa a uma gestão cada vez mais científica dos seus recursos.

A partir dos conceitos básicos da logística, das suas principais funções e princípios, bem como da abordagem de alguns aspectos da doutrina logística da NATO analisou-se detalhadamente a evolução do sistema logístico da Força Aérea e dos vários modelos de organização que adoptou, por forma a detectar inadequações, ineficiências e redundâncias na sua estrutura organizacional.

Constatou-se que diversas entidades públicas e privadas desenvolveram os seus mecanismos de aprovisionamento utilizando novos modelos de gestão e novas tecnologias de informação e comunicação, centralizando as compras e recorrendo a especialistas em negociação e contratação.

Apresentou-se um modelo de aprovisionamento para a Força Aérea que assenta essencialmente na criação de um órgão único, na dependência directa do CLAF, que centraliza todo o processo administrativo, que utilizará o SIG como plataforma tecnológica fundamental e que se designou por SCAFA.

Por se entender que constitui uma verdadeira mais valia para todo o sistema logístico da Força Aérea, foi proposta a sua implementação.

## ÍNDICE

PARÁGRAFO	ASSUNTO	Nº PAG.
-----------	---------	---------

### CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

101.	Generalidades.....	1-1
102.	Motivação.....	1-2
103.	Objectivo.....	1-3
104.	Âmbito.....	1-3
105.	Panorâmica.....	1-4

### CAPÍTULO 2 – CARACTERIZAÇÃO CONCEPTUAL DA LOGÍSTICA

201.	Generalidades.....	2-1
202.	A Logística Militar – as Origens .....	2-1
203.	A Doutrina Logística da NATO.....	2-2
204.	A Função Aquisição na Defesa.....	2-5
205.	O Abastecimento e a Cadeia de Abastecimento.....	2-5
206.	O Aprovisionamento Público e a Economia de Escala.....	2-6
207.	Síntese.....	2-8

### CAPÍTULO 3 – A LOGÍSTICA NA FORÇA AÉREA

301.	Generalidades.....	3-1
302.	O Início.....	3-1
303.	A Reforma de 1982.....	3-3
304.	A Reforma de 1993.....	3-5
305.	A Reforma de 1999.....	3-7
306.	Problemas Identificados.....	3-9
307.	Síntese.....	3-9

## **CAPÍTULO 4 – O APROVISIONAMENTO NOUTRAS ORGANIZAÇÕES. NOVOS MODELOS, TENDÊNCIAS DE MUDANÇA**

401.	Generalidades.....	4-1
402.	O Aprovisionamento no Exército e na Marinha Portugueses.....	4-1
403.	Exemplos de Outras Organizações Militares.....	4-2
404.	Exemplos de Outras Organizações Cíveis.....	4-5
405.	A Administração Pública Electrónica.....	4-7
406.	O MDN e o Aprovisionamento.....	4-9
407.	Síntese.....	4-10

## **CAPÍTULO 5 – PROPOSTAS PARA UM NOVO MODELO DE APROVISIONAMENTO NA FORÇA AÉREA**

501.	Generalidades.....	5-1
502.	Condicionantes.....	5-1
503.	Princípios Gerais.....	5-3
504.	Filosofia, Gestão Técnica e Implementação.....	5-5
505.	Missão, Principais Competências e Organização do SCAFA.....	5-7
506.	Reflexão Final.....	5-9
507.	Síntese.....	5-10

## **CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES**

601.	Sumário.....	6-1
602.	Recomendações.....	6-7
603.	Fecho.....	6-7

PARÁGRAFO	ASSUNTO	Nº PAG.
-----------	---------	---------

## ANEXOS

ANEXO A – Integração da Função Contracting no MJLC.....	A-1
ANEXO B – Organização da Direcção de Abastecimento após a reforma de 1982.....	B-1
ANEXO C – Organização da Direcção de Abastecimento após a reforma de 1993.....	C-1
ANEXO D – O Aprovisionamento no CLAFA após 1999 .....	D-1
ANEXO E – A Organização da Logística de Defesa na Grã-Bretanha.....	E-1
ANEXO F – Organização da Logística de Defesa na Bélgica .....	F-1
ANEXO G – Organização da Logística na Força Aérea Espanhola .....	G-1
ANEXO H – Organização da NAMSAs.....	H-1
ANEXO I – Organização do SCAFA e uma Proposta para uma Estrutura Orgânica do CLAFA	I-1

## GLOSSÁRIO

1. Abreviaturas .....	GLO-1
2. Definições.....	GLO-5

BIBLIOGRAFIA .....	BIB-1
--------------------	-------

## CAPÍTULO 1

### INTRODUÇÃO

**101. Generalidades.** A transformação dos sistemas sociais operada no decorrer do século XX, em virtude da qual o Estado passou a assumir novas funções na satisfação das necessidades públicas, provocou um elevado aumento da despesa pública. Tem-se observado nas sociedades modernas um peso elevado, por muitos considerado excessivo, do Estado, com níveis quase in comportáveis de endividamento público, sem ter havido de forma generalizada um aumento sustentado da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos contribuintes. Em resposta, tem vindo a assistir-se à alteração do entendimento quanto ao papel do Estado na economia e, mais genericamente, quanto à forma de satisfação das necessidades colectivas.

As exigências de um controlo do deficit público para valores acordados no seio das organizações de que Portugal é membro, associadas à incapacidade de se utilizarem medidas de correcção económicas e financeiras que permitam o seu controlo, deixam ao País pouca margem de manobra. Ou se consegue um aumento das receitas públicas ou se reduzem de forma drástica as despesas, ou se melhoram os resultados de ambas.

É nesta conjuntura de forte contenção de despesas que, de forma transversal, atinge toda a Administração Pública (AP), mas indispensável à prossecução do objectivo nacional de sustentabilidade e equilíbrio das contas públicas definido no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC), recentemente proposto pelo Governo e aprovado pela Assembleia da República, que a Defesa terá de fazer uma gestão cada vez mais científica dos seus recursos.

Por outro lado, dentro do quadro estratégico internacional em que as Forças Armadas (FFAA) se inserem, constitui factor crítico para a existência de uma projecção de força efectiva a capacidade de adaptação a ambientes operacionais muito diversos, que vão desde as missões humanitárias e de paz, a teatros muito mais intensos e, nestes, quer integrando forças multinacionais quer isoladamente.

Entendeu o Governo que a prossecução dos objectivos estratégicos da Defesa Nacional (DN) passa por uma “profunda reforma da actual estrutura das Forças Armadas” (45:26). Acresce ainda que “...em virtude do imperativo de eficiência na gestão dos orçamentos e da profissionalização dos efectivos militares, ...” se impõe uma actuação enquadrada com as reformas já anunciadas para a administração pública, que permita responder aos novos desafios da DN, sem descaracterizar a identidade e cultura de cada Ramo.

Esta reforma acontece numa época em que as tecnologias de informação requerem a utilização de novos métodos de apoio à decisão e, por conseguinte, a adequação das organizações para atingir os objectivos definidos. É a este tempo de grandes mudanças no contexto nacional e internacional, com uma reorganização das FFAA de consequências por enquanto imprevisíveis, que a Força Aérea terá de se adaptar, mantendo actualizados os seus quadros superiores de gestão, procurando cumprir a missão, utilizando de forma mais eficiente os recursos que lhe são disponibilizados.

Assim, considera-se de enorme importância analisar a logística nos seus aspectos mais gerais e o aprovisionamento em particular, procurando-se um efectivo contributo da Força Aérea para o cumprimento das missões de Defesa e a sua melhor integração numa estrutura renovada da DN.

**102. Motivação.** Aprovisionar significa proporcionar aquilo que é necessário, abastecer, prover, equipar, expressões que lembram trocas entre duas partes, uma que precisa de um bem ou de um serviço e outra que se encontra em condições de o fornecer ou de o prestar.

A razão de ser do aprovisionamento assenta na continuidade ou periodicidade de certas prestações com vista à satisfação de necessidades permanentes de determinadas entidades.

No seio da organização administrativa do Estado e por conseguinte também na da DN existe uma multiplicidade de órgãos de contratação e de unidades de compra. Esta dispersão gera desperdícios, descoordenação e facilita, ou mesmo potencia, os riscos de corrupção tantas vezes associados ao desenvolvimento desta actividade.

A centralização da contratação pública constitui um mecanismo idóneo para obstar a estes inconvenientes e para responder, utilizando uma economia de escala, aos princípios da coordenação, da eficiência e eficácia administrativas.

O quadro legal Comunitário e a legislação Nacional contemplam há já alguns anos o princípio da centralização, que encontra alguma materialização na existência de centrais de compras, das quais se destacam a Central de Compras do Estado (CCE) da Direcção Geral do Património (DGPE) e mais recentemente a Central de Compras do Ministério da Defesa (CCMDN). Outros exemplos vão surgindo todos os dias, como o de algumas Associações de Municípios que procuram concentrar as suas necessidades tendo em vista a poupança de recursos, que por via das restrições orçamentais vão sendo mais e mais escassos.

A Lei Orgânica da Força Aérea (LOFA), bem como os Decretos-Lei Regulamentares dos Órgãos Centrais de Administração e Direcção (OCAD) atribuem ao Comando Logístico e



Administrativo da Força Aérea (CLAFa) e às suas Direcções e Repartições Técnicas competências no que respeita às diversas funções logísticas e consequentemente ao aprovisionamento.

A prática dos anos recentes, por razões que se crê terem sido meramente conjunturais, tem demonstrado que a Força Aérea se tem vindo a afastar do carácter funcional, que presidiu à definição da sua estrutura orgânica, dispersando por vários órgãos o aprovisionamento.

Esta prática contraria a legislação em vigor e sobretudo não reconhece a racionalidade e a eficiência inerentes ao princípio da concentração e centralização que faz parte das orientações políticas.

A necessidade, se não mesmo a obrigatoriedade, de uma melhor gestão dos recursos à disposição das FFAA, a previsível reorganização da estrutura da Defesa, a adopção pelo Ministério da Defesa Nacional (MDN) de um Sistema Integrado de Gestão (SIG), o incremento na Defesa de uma política de centralização de aquisição de bens e serviços, as “novas” tecnologias que disponibilizam as compras electrónicas, são realidades de hoje e que no curto prazo “motivarão” os Ramos a rever o papel do sistema de aprovisionamento.

A juntar às realidades apresentadas, que obrigam a uma profunda reflexão, reforça a vontade de tratar o tema proposto o termos desempenhado funções, durante mais de duas décadas, na área da logística. Como Comandante do Depósito Geral de Material da Força Aérea (DGMFA), tivemos oportunidade de constatar as consequências gravosas, para a actual gestão de toda a logística dos sistemas de armas, de erros de avaliação ou de decisões menos correctas tomadas num passado mais ou menos distante.

A colocação, durante três anos, como Oficial de Ligação junto da NATO Maintenance and Supply Agency (NAMSA), agência, por excelência, de apoio logístico da North Atlantic Treaty Organization (NATO) e cuja missão é a de “...apoiar os países da NATO, promovendo aquisições e abastecimento comuns de sobresselentes e proporcionando a manutenção e os serviços de reparação necessários para o apoio dos diversos sistemas de armas que os equipam...”, (62) motivaram-nos para a elaboração deste trabalho, procurando apresentar uma análise dos conceitos, métodos e regras do aprovisionamento e de os ajustar à realidade da Força Aérea.

**103. Objectivo.** Analisar o aprovisionamento na Força Aérea à luz dos conceitos logísticos, a fim de conceber um novo modelo que contribua para uma melhor utilização dos recursos.

**104. Âmbito.** A logística envolve um vasto conjunto de conceitos, funções, princípios e actividades que se relacionam directamente com o ciclo de vida dos sistemas de armas, estando muitas delas fora do controlo da Força Aérea por razões que se prendem com a complexidade dos

próprios sistemas, com o elevado valor dos investimentos que lhes estão associados, ou ainda porque decorrem de decisões estratégicas resultantes das políticas de alianças ou de outros tipos de compromissos internacionais superiormente assumidos.

A logística remete-nos, mais uma vez, para diversas funções que envolvem a necessidade da obtenção de um vasto conjunto de bens e serviços que, se utilizados de forma harmónica, garantem, por um lado, a operacionalidade dos meios materiais a empregar e, por outro, as melhores condições de acção aos meios humanos envolvidos.

A função abastecimento e o ciclo do abastecimento merecerão um estudo aprofundado no presente trabalho, sendo os aspectos relacionados com o aprovisionamento objecto de análise mais detalhada, por forma a permitir uma visão tão pormenorizada quanto possível do actual sistema e da estrutura organizacional que o apoia, com o fim de propor uma eventual intervenção correctiva que considere a legislação de enquadramento, as realidades actuais e as modernas ferramentas de gestão ao dispor dos decisores.

Por se tratar de um trabalho que aponta para um nível de decisão superior ou intermédio, os aspectos relativos à execução de tarefas, organização e métodos, questões de carácter técnico específico, vertente financeira, recursos humanos e formação correspondente só serão abordados na medida em que possam acrescentar valor ao mesmo ou esclarecer no seu desenvolvimento.

**105. Panorâmica.** Para atingir o objectivo definido, este trabalho começa por apresentar no capítulo dois os conceitos básicos da logística acompanhados duma sucinta evolução dos mesmos, as suas principais funções e princípios, bem como uma abordagem a alguns aspectos da doutrina logística da NATO, descritos no AJP4 (A), que deverão constituir doutrina logística da Força Aérea. Ainda no mesmo capítulo serão definidos os conceitos de *procurement* e *acquisition*, que consideramos fundamentais no estudo da função aprovisionamento.

Do capítulo três, consta a evolução detalhada do sistema logístico da Força Aérea e dos vários modelos de organização que adoptou desde o seu início como Ramo independente das FFAA, até à actualidade.

Os aspectos relacionados com os métodos de aprovisionamento praticados em empresas nacionais de dimensão análoga à da Força Aérea, em FFAA de países aliados e na NAMSA são objecto do capítulo quatro. Ainda neste capítulo, serão analisados os mecanismos de aprovisionamento que o Estado Português disponibiliza aos seus diversos Órgãos e Departamentos, bem como algumas ferramentas de gestão que o MDN colocou, ou vai colocar, à disposição das FFAA, tendo em vista uma maior eficiência no dispêndio de recursos. Pretende-se com esta análise recolher ensinamentos que sustentem uma solução mais eficaz e eficiente para a Força Aérea.

No capítulo cinco, partindo da realidade actual da Força Aérea, apresenta-se um novo modelo para o aprovisionamento que, à luz das novas ferramentas de gestão e de apoio à decisão e do quadro legislativo em vigor, deverá evidenciar as principais condicionantes, princípios, filosofias de acção e de implementação, missão e competências a adoptar e as necessárias adaptações da estrutura organizacional do CLAFA.

Finalmente, no último capítulo faz-se uma síntese conclusiva do trabalho e apresentam-se as recomendações essenciais para a implementação do modelo que conduzirá a uma melhor prestação da função logística na Força Aérea.

## CAPÍTULO 2

### CARACTERIZAÇÃO CONCEPTUAL DA LOGÍSTICA

**201. Generalidades.** Desde os tempos mais remotos, em que o Homem se organiza de forma gregária, e em que de modo organizado procura atingir objectivos de conquista ou de mera sobrevivência, que são aplicados de forma mais ou menos aperfeiçoada e explícita, os conceitos e os princípios que modernamente se entendem por logística.

Tendo evoluído de um conceito militar simples de logística, como mais adiante se verá, é hoje amplamente aceite que esta inclui o planeamento e a organização de actividades complexas de aquisição, transporte e armazenagem. Os gestores logísticos de hoje têm de ter conhecimentos genéricos de cada uma dessas funções, para além dum conhecimento profundo da indústria, negócio ou tipo de actividade em que a sua organização se insere. A logística em geral, ao nível dos seus conceitos, princípios, métodos e características, não permite distinguir se estamos a operar em ambiente civil ou militar. No entanto, a logística como sistema de apoio às operações militares merecerá especial ênfase no decorrer do presente trabalho.

**202. A Logística Militar – as Origens.** A palavra logística deriva do grego *logistikos*, que significa apetência para o cálculo. O termo foi utilizado pela primeira vez com este sentido quando, nos tempos de Roma e Bizâncio, se designava o oficial administrativo dos exércitos por Logista (55). A logística estava intimamente relacionada com capacidades específicas no âmbito das ciências exactas de cálculo.

Estudos indicam que a relação directa da logística com a organização administrativa de um exército foi estabelecida por Jomini (3:1) que, em meados do século XIX, desenvolveu uma teoria da guerra assente na trilogia – estratégia, táctica e logística.

A logística militar é provavelmente tão antiga como a própria guerra. Nos primórdios da humanidade, quando precisava de combater, o soldado era responsável pela sua própria sustentação e pela preparação das suas armas. Mais tarde, com a constituição de grupos de combate cada vez mais organizados e numerosos, surgiram homens especializados em preparar a comida e as armas, verdadeiros responsáveis pelo apoio ao combatente e que, deste modo, constituíram a primeira organização logística.

No seu tratado sobre a guerra, Sun Tzu afirmou ao descrever a manobra e o controlo das tropas que “...*The ground should be easy for the horses; the horses should push the chariots with ease; the chariots should carry the men with ease; the men should enter battle with ease. If you*

*know the difficult and easy ground, ground is easy for the horses. If fodder and grain are provided at right times the horses will draw the chariots easy. If there is an abundance of axle grease, the chariots can easily carry the men. If their weapons are keen and their armour strong, the men will fight with ease...*” (5:158). Desta forma simples e com o pragmatismo que se lhe reconhece, Sun Tzu define um conjunto de conceitos e princípios ainda hoje válidos, sobretudo ao afirmar a indispensabilidade de planejar acções com acentuados efeitos no decorrer da manobra e determinantes para o êxito das operações militares.

A diversidade e a complexidade das variáveis envolvidas permite-nos afirmar que a logística em geral e a militar em particular não são uma ciência exacta, isto é, não há fórmulas que, com precisão, definam quais os bens ou serviços indispensáveis num determinado momento para apoiar uma força ou qual a melhor maneira de os fazer chegar à linha da frente. Os responsáveis pela logística militar, usando por um lado a sua intuição e por outro a avaliação científica das diferentes alternativas que cada situação concreta requer e permite, deverão permanentemente fazer um julgamento da situação, que deve basear-se nos conhecimentos da logística em si, e sobretudo na compreensão da sua interligação estreita com outros aspectos da ciência militar, tais como a estratégia, a táctica, as informações, o treino, o pessoal e as finanças.

**203. A Doutrina Logística da NATO.** Referidos que foram os conceitos gerais de logística civil e militar e o modo como interagem nos dias de hoje, é tempo de expor de que forma são os mesmos conceitos entendidos pela NATO. A organização militar de defesa comum a que Portugal pertence definiu a sua doutrina logística no AJP-4 (A) (36). Ao ser ratificado este documento, a doutrina logística da NATO passou a constituir doutrina de emprego nacional. É pois essencial que as definições, princípios, funções e políticas logísticas da NATO sejam compreendidas por todos os intervenientes na constituição das forças nacionais, por forma a podermos aplicá-las, não só na fase de preparação dessas mesmas forças, mas também no decorrer de exercícios conjuntos e combinados, ou em última instância ao integrarmos forças multinacionais de intervenção.

De acordo com o NATO Logistics Handbook, (38) “*logística é a ciência de planejar e executar o movimento e a manutenção de forças*”, isto é, a logística militar trata dos seguintes aspectos das operações militares: dimensionamento e desenvolvimento, aquisição, armazenagem, transporte, distribuição, evacuação e abate de material; transporte de pessoal; aquisição ou construção, manutenção, operação e abate de infra-estruturas; aquisição e fornecimento de serviços; apoio médico e sanitário.

Esta é uma definição que cobre uma vasta gama de responsabilidades atribuídas a diferentes áreas funcionais das organizações de defesa dos países membros da Aliança e sobretudo das suas FFAA.

Considerando que a logística compreende a constituição de stocks e de outras capacidades, e a sustentação de sistemas de armas e de forças, torna-se aconselhável esclarecer a distinção entre a logística de produção e a logística de consumo. Assim:

- A logística de produção ou logística de aquisição é aquela que directamente diz respeito ao estudo, dimensionamento, desenvolvimento, manufactura e aceitação do material. A logística de produção refere-se a aspectos directamente relacionados com a standardização e interoperabilidade, a contratação, a garantia de qualidade, a procura e aquisição de sobresselentes, as normas de segurança dos equipamentos, as especificações técnicas e processos de fabricação, os testes, a codificação, os manuais técnicos e outra documentação de controlo de configurações e modificações;
- A logística de consumo ou logística operacional é a área da logística relacionada com a recepção do produto inicial, a sua armazenagem, manutenção, operação e abate. Por conseguinte, refere-se a aspectos de controlo de stocks, de controlo do seu movimento, da fiabilidade dos sobresselentes e das anomalias, das normas para a armazenagem e transporte e do manuseamento e respectivo treino. (38:103)

A NATO, de acordo com o AJP-4 (A) (36), considera as seguintes funções logísticas: material, abastecimento, manutenção e reparação, serviços, explosive ordnance disposal (EOD), movimento e transporte, engenharia, médica, contratação, orçamento e finanças.

Deste vasto conjunto de funções logísticas é essencial destacar as que apresentam aspectos mais relevantes para o desenvolvimento do presente trabalho. A função material, na medida em que se prende com a aquisição e produção de equipamentos desde a primeira fase do seu ciclo de vida até ao seu abate. Abrange duas disciplinas da logística, a de produção e a de consumo, uma vez que tem actividades como a especificação técnica ou definição de requisitos, o desenvolvimento e a produção, as quais se enquadram perfeitamente na primeira e outras como a recepção, distribuição e armazenagem, reparação, manutenção e abate que se enquadram na segunda.

A função abastecimento diz respeito a todo o material e sobresselentes usados no equipamento, apoio e manutenção das forças militares. O abastecimento inclui a definição dos níveis de stocks, o seu aprovisionamento, distribuição e re completamento.

A função manutenção refere-se a todas as acções que mantêm a operacionalidade de um determinado equipamento ou a sua recuperação para níveis de utilização especificamente definidos. A eficácia operacional das forças depende, em grande parte, das acções de manutenção preventiva dos equipamentos e outro material acessório desenvolvidas em tempo de paz. Reparar inclui todas as medidas para recuperar o material necessário no mais curto espaço de tempo possível.

A função contratação tem vindo a incrementar a sua importância, enquanto função logística, na condução de operações, sobretudo quando é exercida em zonas fora da área de responsabilidade da NATO. É uma ferramenta fundamental para ganhar tempo no acesso aos bens e serviços requeridos para as operações nas Nações de acolhimento. O desempenho desta função requer pessoal altamente especializado em procura e aquisição e sobretudo conhecedor profundo das imposições legais praticadas na NATO e na Nação de acolhimento. A contratação aparece sempre como função logística independente nas estruturas das mais variadas composições de Forças NATO. (Anexo A)

A função orçamento e finanças tem vindo a ganhar um impacto e importância cada vez mais significativos no desenvolvimento e sustentação de operações militares, pois os custos inerentes às mesmas, conjugados com uma crescente diminuição dos recursos financeiros disponíveis, obrigam a políticas de financiamento e de gasto cada vez mais restritivas. Se o princípio da eficácia deve prevalecer quando se abordam questões de defesa e segurança, não se pode escamotear que, sendo limitados os recursos, se deve procurar, com determinação, a eficiência quando são utilizados.

De entre os princípios da logística definidos no NATO Handbook (38:703) destacaremos o da suficiência, o da economia e o da flexibilidade. A suficiência determina que os recursos logísticos devem ser suficientes para alcançar níveis de prontidão, apoio e mobilidade adequados à capacidade militar requerida em tempo de paz, crise ou conflito. Com o princípio da economia pretende-se uma utilização dos recursos adequada aos valores da economia, da eficácia e da eficiência. Já a flexibilidade aconselha que o apoio logístico dedicado ou orgânico das forças operacionais deva ser dinâmico, flexível, móvel e com uma capacidade de resposta idêntica às das próprias forças operacionais.

De outros aspectos da logística definidos pela NATO, aqueles que importa ainda referir no âmbito deste trabalho são os que determinam que o planeamento da logística deve fazer parte integrante dos planos de Defesa, que a logística é uma responsabilidade colectiva da NATO e das Nações integrantes, que as Nações são em último lugar as responsáveis pela sustentação das suas forças sob Comando NATO e que estes Comandos têm visto aumentar a sua responsabilidade e autoridade sobre os recursos logísticos das Nações.

**204. A Função Aquisição na Defesa.** Como pudemos verificar pela análise das funções logísticas constantes da doutrina NATO, a aquisição está directamente relacionada com a função material, enquadrando-se portanto na lógica da logística de produção ou de aquisição.

O termo aquisição, sobretudo na terminologia Anglo Saxónica – *acquisition*, confunde-se muitas vezes com *contracting* e *procurement*, mas, sabendo-se que estes conceitos são cada vez mais utilizados na definição das políticas de reequipamento das FFAA e no decurso da aquisição dos mais recentes sistemas de armas, é oportuno clarificá-los.

Deste modo e recorrendo ao UK Acquisition Handbook, (43) poderemos definir *acquisition* como a actividade de definição de requisitos, a gestão do *procurement*, a gestão da sustentação ou do apoio, o abate e a alienação de um equipamento ou sistema de armas. Este conceito de aquisição estará sempre associado, por um lado ao ciclo completo de vida das capacidades militares e por outro, ao pretender-se que a aquisição de capacidades seja cada vez mais eficaz, eficiente e económica, ao recurso a formas cooperativas de aquisição e sustentação. Por *procurement* entende-se a actividade que permite obter capacidades, bens e serviços desde a aceitação de um contrato até à recepção e pagamento dos mesmos.

**205. O Abastecimento e a Cadeia de Abastecimento.** Na sequência dos conceitos já estudados, surge a necessidade de aprofundar o que se entende por abastecimento e por cadeia de abastecimento. Socorrendo-nos mais uma vez da doutrina NATO, poderemos facilmente inferir que a função abastecimento tem a ver com uma logística de consumo, relaciona-se directamente com materiais e sobresselentes utilizados na fase de exploração das capacidades militares e está intimamente ligada à sua sustentação.

Atendendo a que a globalização e o desenvolvimento das TIC facilita contactos com potenciais fornecedores em qualquer ponto do Mundo e a que os sistemas de armas hoje operados apresentam uma elevada complexidade tecnológica, o abastecimento assume uma característica de multidisciplinaridade que o transformou num verdadeiro sistema. Este sistema é vulgarmente conhecido por cadeia de abastecimento e como verdadeiro sistema que é, requer, para cumprir o seu objectivo primário de satisfazer os pedidos dos consumidores através de uma utilização eficiente dos recursos, uma gestão efectiva.

A gestão da cadeia de abastecimento, na terminologia anglo-saxónica “*Supply Chain Management*” (SCM) figura 2-I, é um processo de planeamento, implementação e controlo de operações com o objectivo de satisfazer os requisitos de um consumidor de um modo tão eficiente quanto possível (6:6). A SCM relaciona o ponto de origem de um bem ou serviço com o ponto de



consumo do mesmo, através de um vasto conjunto de operações de obtenção, transporte, armazenagem e distribuição, apoiado em sofisticados sistemas de informação.

Considerando que nas FFAA já se iniciaram diversas formas de integração da logística e da sua gestão e se adivinham outros momentos importantes ao nível da reestruturação orgânica e dos processos, não poderemos deixar de estar atentos aos desenvolvimentos tecnológicos e conceptuais da SCM.

Esta, ao abordar aspectos essenciais da sustentação de sistemas de armas e outros equipamentos militares, tais como o número e localização de fornecedores, unidades de produção, centros de distribuição, armazéns e consumidores ao nível da configuração de uma rede de distribuição, pode contribuir de forma eficaz para a preparação e condução das acções logísticas no teatro de operações. Facilita ainda a definição de estratégias (centralização versus descentralização, *direct shipment*, *cross docking*, *push or pull*, *third party logistics*) ao nível da distribuição, o desenvolvimento de sistemas integrados e de processos transversais a toda a cadeia de abastecimento que permitam a partilha de informação (sinais de procura, previsões de consumo, inventários e transportes) ao nível da informação e a definição de aspectos relacionados com a sua localização e quantidades ao nível da gestão de inventários.

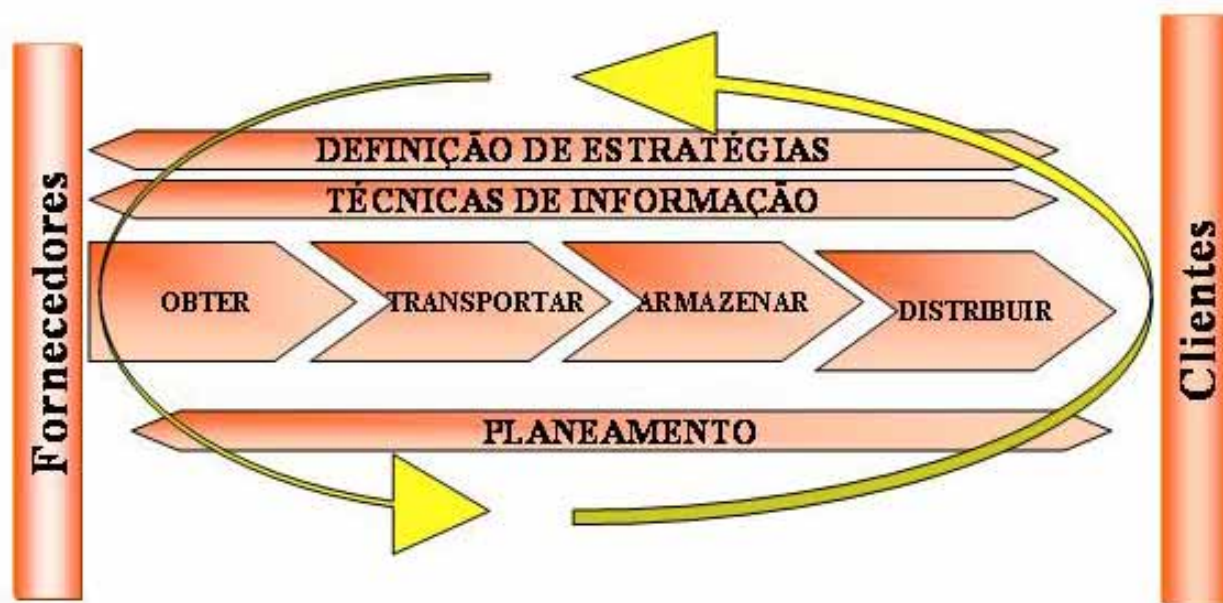


Fig 2-I

**206. O Aprovisionamento Público e a Economia de Escala.** O aprovisionamento é uma das fases da cadeia de abastecimento e consiste na obtenção dos bens necessários à alimentação dessa cadeia, ou seja à satisfação da procura, quer seja no momento inicial de um processo de sustentação ou de exploração, quer seja num momento de re completamento de stocks.

O aprovisionamento público traduz-se na aquisição de bens e serviços de tipo comum de que carecem, para o desenvolvimento da sua actividade, o Estado e outras pessoas colectivas de Direito Público, através da realização de contratos de aprovisionamento público e rege-se pelo disposto no Decreto-Lei nº 197/99 de 8 de Junho (23).

Os contratos de aprovisionamento público, que assentam na garantia de continuidade ou periodicidade de certas prestações com vista à satisfação de necessidades estáveis, devidamente planeadas e programadas por entidades públicas que adquirem regularmente bens e serviços idênticos, evitam a celebração de múltiplos contratos de fornecimento. Porém, o que mais caracteriza a noção de aprovisionamento público não é tanto a aquisição de grandes quantidades de bens ou serviços, mas a garantia de regularidade dos fornecimentos.

No seio da organização administrativa do Estado, a par da identificação de necessidades, existem múltiplos órgãos de contratação e numerosas unidades de compra. Esta dispersão ou atomização orgânica é geradora de desperdícios, de descoordenação e facilita o risco de venalidade. A centralização da contratação pública constitui um mecanismo importante para obviar estes inconvenientes e para responder às exigências dos princípios fundamentais da coordenação e da eficácia administrativas.

A prática de uma boa administração requer procedimentos de contratação ágeis, rápidos e simples para que as diferentes necessidades sejam prontamente satisfeitas, tendo em conta o carácter instrumental do aprovisionamento. Uma vez que o Estado, como grande cliente, goza de uma posição privilegiada perante o mercado, deve tirar partido da centralização contratual para poder beneficiar de melhores preços e de menores custos resultantes da racionalização e da simplificação de processos. Serão tanto maiores os benefícios quanto mais funcionar a economia de escala, conceito estritamente ligado ao número de bens a produzir ou ao número de ocorrências de um serviço.

Em suma, o traço característico deste conceito de aprovisionamento é o facto de, na fase centralizada do processo, ser necessário identificar os aspectos essenciais do contrato, ou seja a designação do seu objecto, as características técnicas, os preços e os direitos e obrigações das partes, ficando para a fase posterior do fornecimento apenas questões concretas sobre quantidades e garantias, mas que são marginais em relação ao todo do processo. (33)

Esta forma de contratação constitui a principal modalidade de acção da CCE, órgão na dependência directa da DGPE, que na estrutura orgânica do Estado é responsável por assegurar de forma integrada a racionalização das aquisições públicas, fomentando a melhoria do aprovisionamento público e promovendo a celebração dos contratos de aprovisionamento público. No MDN, a CCMDN, que dá os primeiros passos na elaboração de contratos públicos de

aprovisionamento, segue os mesmos princípios da CCE, mas da sua actividade daremos conta posteriormente neste trabalho.

**207. Síntese.** Procurou-se, ao logo deste capítulo, dar a conhecer as questões essenciais da logística, partindo-se de conceitos latos, realçando-se que não é uma ciência exacta, e que os responsáveis pela sua prática deverão fazer uma avaliação permanente das situações, que permita uma correcta definição das alternativas possíveis, que conduza à melhor solução face aos objectivos propostos.

Deu-se a conhecer a noção de logística militar e os aspectos mais relevantes da doutrina NATO, constante do AJP-4 (A), que por ter sido ratificada por Portugal, constitui doutrina nacional de emprego. Evidenciaram-se os aspectos mais relevantes dessa doutrina relacionados com as funções da logística e os seus princípios. De notar que a função *contracting* vem assumindo uma importância cada vez maior, face ao tipo de missões que as forças da NATO têm de cumprir, e que é extremamente exigente no que respeita às qualificações técnicas do pessoal que a desenvolve.

Foram realçados os conceitos de aquisição, abastecimento e de aprovisionamento com o objectivo de criar uma cadeia de conceitos estruturais que permita sustentar o desenvolvimento do trabalho. Introduziu-se ainda o conceito de SCM enquanto processo de planeamento, implementação e controlo de operações na cadeia de abastecimento.

Definiu-se o conceito de contrato de aprovisionamento público, como a aquisição centralizada de bens ou serviços de tipo comum de que necessitam o Estado e outras entidades de Direito Público. Por último, constatou-se que a CCE e a CCMDN, usando a economia de escala e actuando integrada e centralizadamente, procuram obter para o Estado ganhos significativos quer ao nível dos custos, quer ao nível dos preços. No próximo capítulo, pretende-se analisar a evolução do sistema da logística na Força Aérea e das diferentes estruturas orgânicas que, ao longo do tempo, lhe serviram de suporte.

## CAPÍTULO 3

### A LOGÍSTICA NA FORÇA AÉREA

**301. Generalidades.** Analisados no capítulo anterior, os conceitos que permitem um melhor entendimento da logística, através da descrição da respectiva doutrina NATO, da função aquisição na defesa e do aprovisionamento, introduzidos os conceitos de SCM e realçada a sua importância na gestão integrada da logística, e definido o contrato público de aprovisionamento, enquanto mecanismo legal do Estado, que permite economia e eficiência, pretende-se neste capítulo, acompanhar a evolução da logística na Força Aérea, desde a sua constituição como Ramo independente das FFAA até aos nossos dias.

O desenvolvimento da estrutura organizacional da Força Aérea está profundamente associado à rápida evolução tecnológica dos meios que utiliza e ao sistema logístico de apoio à sua operação.

A Força Aérea, ao longo da sua existência, procurou reflectir não só essa evolução, mas sobretudo o aparecimento de novos métodos de gestão das várias funções da logística anteriormente referidas. No entanto, em determinado momento, verificou-se uma inflexão neste raciocínio que provocou “distorções” organizacionais que ainda hoje são reponsáveis por um deficiente aproveitamento dos recursos limitados que tem ao seu dispor e que, com o modelo a desenvolver, procuraremos corrigir.

**302. O Início.** Criada como Ramo independente das FFAA por força da Lei nº 2055 de 30 de Novembro de 1952 (9), a Aeronáutica Militar (AM) tem por fim essencial, de acordo com o seu Artigo 1º, “a defesa do espaço aéreo da metrópole e dos territórios de além-mar e a cooperação com as forças terrestres e navais”.

O Artigo 2º dispõe que “...A aeronáutica militar, incluindo o material e infra-estruturas que lhe são próprios, será, no plano governamental, administrada por um Subsecretário de Estado, que funcionará na Presidência do Conselho, na dependência e sob responsabilidade do Ministro da Defesa Nacional...”

Resultante da fusão dos meios materiais e humanos que na Armada e no Exército utilizavam o espaço aéreo como elemento potenciador do poder militar nacional, a AM acomodou no seu seio todo um conjunto de funções logísticas que garantiam a sustentação e a operação dos meios, sendo na mesma Lei que encontramos o embrião da organização logística que foi suporte

dos primeiros anos da Força Aérea, quando define no seu artigo 24º alínea b) que “...o serviço geral da aeronáutica, que abrange os órgãos e elementos especialmente encarregados do apoio e administração das mesmas forças, incluindo os serviços de saúde, administração militar, material de guerra e outros serviços auxiliares...” e que “...o serviço geral é em regra, desempenhado por pessoal privativo dos quadros do Exército ou da Armada ... ou ainda por pessoal dos quadros privativos das forças aéreas eventual ou permanentemente incapacitado para o serviço no ar, mas com robustez física suficiente para as actividades terrestres indispensáveis à vida das forças aéreas...”.

Como se verifica, a AM integrou os meios humanos da Armada e do Exército que eram responsáveis, à data da reorganização, por todo o apoio em terra, às operações aéreas. Este pessoal, para além do seu saber e da sua experiência, trouxe para a Força Aérea a cultura organizacional dos respectivos Ramos, determinante para a primeira estrutura do sistema logístico conhecida. Assentava essencialmente na classificação por tipo de materiais utilizada no Exército, que nos termos do artigo 26º da supracitada Lei nº 2055 determinava que “... a organização das forças aéreas deverá prever designadamente os seguintes serviços: de instrução; de transmissões; de aplicações radioelectónicas; de transportes terrestres; de manutenção, abrangendo o material especializado de aeronáutica com organização própria e o material de qualquer natureza, em serviço, com excepção do material de guerra e de administração militar; de parque; de infra-estruturas aeronáuticas; de administração militar e contabilidade, abrangendo o processamento, contabilidade e pagamento de contas...”.

Já em 1974, com a transferência das competências do Secretário de Estado de Aeronáutica para o Chefe de Estado-Maior da Força Aérea (CEMFA), procedeu-se a uma reorganização da Força Aérea, nos termos do Decreto-Lei nº 646/74 de 21 de Novembro (13) que no entanto não produz nenhuma alteração significativa na estrutura da logística. Encabeçado por um Sub-CEMFA Logístico e Administrativo (Sub-CEMFA LA), na dependência directa do CEMFA, apoiado no órgão de planeamento que constituía a 4ª Divisão do Estado-Maior da Força Aérea (EMFA), o sistema da logística é distribuído por um conjunto de Direcções de Serviço (DS): a Direcção do Serviço de Material (DSM) para os serviços de manutenção, de parque, de transportes terrestres, de material de apoio directo e de apoio geral, de material de guerra, armamento e de transmissões; a Direcção do Serviço de Infra-estruturas (DSI), para os serviços de construção e manutenção das infra-estruturas aeronáuticas e para o serviço de aplicações radioeléctricas e a Direcção do Serviço de Intendência e Contabilidade (DSIC) para os materiais de intendência e para o processamento da função financeira.

O sistema logístico estendia-se às diferentes Unidades e Órgãos da Força Aérea (U&O), no

Continente e nos Açores, através de um conjunto de Esquadras, Esquadrilhas e Secções que, de algum modo, reflectiam no terreno a organização superior da Força Aérea.

Por força da evolução tecnológica dos sistemas de armas, sistemas de comunicações e sistemas de navegação, onde a componente electrónica adquiriu uma importância de enorme relevo, nos finais da década de setenta foi criada a Direcção do Serviço de Electrotecnia e Telecomunicações (DSET), que agregou a gestão dos materiais de electrónica e transmissões na dependência da DSM, a electricidade de terra e os materiais de apoio à navegação, na dependência da DSI. Este foi basicamente o modelo organizacional da logística desde a criação da AM até à “grande remodelação” de 1982.

Dentro de uma classificação clássica das estruturas das organizações, podemos classificá-la como estando mais próxima de uma estrutura por produto, pois reunia em cada DS, a gestão de um conjunto de materiais e serviços com fortes afinidades entre si, materializada na execução dos planeamentos e das directivas emanadas do EMFA e do Sub-CEMFA LA, através das acções de engenharia, manutenção, abastecimento e finanças. Como normalmente acontece, este tipo de estrutura tende para a multiplicação dos mesmos serviços, não aproveita sinergias, nem permite a melhor rentabilização de recursos.

No que ao aprovisionamento respeita, cada uma das DS procedia à execução das suas próprias acções de aquisição, partilhando apenas com as restantes, as capacidades de recepção armazenagem e distribuição que lhes fornecia o DGMFA, mas mesmo assim, quase exclusivamente no que respeita aos chamados materiais de apoio directo à actividade operacional.

**303. A Reforma de 1982.** Com base na experiência, no aparecimento de novas tecnologias, na introdução do Sistema Integrado de Gestão de Material Aeronáutico (SIGMA), nas suas variantes de manutenção e abastecimento, no sistema centralizado de contabilidade e ainda na concentração de todos os órgãos de administração central no mesmo conjunto de edifícios, a Força Aérea opta por uma organização economicamente mais racional e mais funcional.

A reforma de 1982, expressa no Decreto-Lei nº 221/82 de 7 de Junho (16), vem promover uma verdadeira “revolução” na orgânica da estrutura superior da Força Aérea. De uma estrutura de produto passa para uma funcional, que agrupa tarefas e funções independentemente da categoria ou do tipo de bens ou serviços a administrar. Esta estrutura, se por um lado pode conduzir a alguma desatenção aparente em relação aos objectivos globais, a lealdades excessivas e a dificuldades nas relações entre funções, permite por outro uma especialização através da formação, do treino e da simplificação de processos e o aproveitamento de todas as sinergias necessárias a uma eficiente prossecução dos objectivos.

A Força Aérea organiza-se assim em três áreas funcionais distintas, correspondendo a três Comandos, o Comando Operacional da Força Aérea (COFA), o Comando de Pessoal da Força Aérea (CPESFA) e o CLAFA, competindo a este último administrar os recursos materiais e financeiros da Força Aérea. A fim de melhor assegurar um apoio informático para a satisfação das diversas funções e promover o desenvolvimento e a implementação de novos sistemas de informação, foi criado o Serviço de Informática, na dependência do CEMFA.

O sistema logístico resultante desta alteração organizacional materializa-se essencialmente no EMFA e no CLAFA, uma vez que o planeamento e a definição da política e da doutrina de administração e de emprego se mantêm como responsabilidades do EMFA passando a execução a ser da responsabilidade das Direcções Técnicas (DT) e Repartições do CLAFA e das U&O sob a orientação funcional e técnica e controlo do CLAFA.

O CLAFA constitui-se assim como o órgão, no nível intermédio da decisão, primariamente responsável pela execução das políticas da logística nas suas várias funções.

A função engenharia, que tinha por missão “dirigir tecnicamente e promover a gestão da manutenção dos recursos materiais e ainda elaborar estudos de engenharia em apoio dessa actividade” (35), era desempenhada pela Direcção de Mecânica Aeronáutica (DMA) e pela Direcção de Electrotecnia (DE).

A função construção passou para a Direcção de Infra-estruturas (DI), tendo por missão, “promover a construção e conservação de infra-estruturas e promover o registo do património afecto à Força Aérea” (35).

A gestão dos recursos financeiros passou a competir à Direcção de Finanças (DF) e a função financeira ao Serviço Administrativo do CLAFA (SA-CLAFA).

A gestão dos meios de transporte de superfície passa a ser a missão da Repartição de Transportes (RT).

Por último, a logística de consumo passou a ser responsabilidade da Direcção de Abastecimento (DA) que tinha por missão “dirigir tecnicamente a função abastecimento e promover a sua gestão por artigo, incluindo a reposição dos níveis estabelecidos, através da aquisição, da recepção, da armazenagem, da distribuição e do abate” (35).

A DA era o verdadeiro órgão para o abastecimento e, por consequência, para o aprovisionamento na Força Aérea, fazia o *procurement* e a *acquisition*, em colaboração estreita com o SA-CLAFA. Para melhor podermos compreender a verdadeira dimensão e importância da DA, é necessário que se aprofunde um pouco mais a sua organização interna e se analisem algumas das funções e actividades que lhe estavam atribuídas, nos termos do Regulamento da Força Aérea, RFA 303-1 (A) (35).

“... Para cumprir a sua missão a DA tem como funções principais as seguintes: receber das outras DT os cálculos das necessidades ou previsões de consumo para o material de aumento à carga (P) sobressalente (S) e de consumo (C), estabelecer as quantidades a adquirir e promover a sua obtenção; assegurar a gestão de reparáveis e rotáveis e outros materiais, com excepção dos casos que, pela sua criticidade ou natureza, careçam de ser tratados individualmente no âmbito das restantes DT; dar parecer sobre a qualificação do pessoal a desempenhar tarefas na DA; dar parecer sobre a definição e estruturação dos cursos de formação; propor a realização de cursos de especialização.

A DA organizava-se em repartições, que reflectiam os diferentes tipos de materiais, cuja gestão do abastecimento eram da sua responsabilidade. (Anexo B)

Nesta remodelação verificou-se que, seguindo o mesmo princípio da funcionalidade vertical, adoptado para a estrutura superior da Força Aérea, a DA possuía ao nível de cada uma das suas repartições uma área responsável pelo aprovisionamento – a Secção de Aquisições (SecA). As suas funções genéricas eram: manter um conhecimento actualizado das fontes de abastecimento e reparadoras militares e civis, nacionais e estrangeiras; assegurar e garantir o fornecimento atempado dos materiais, assim como a troca de dados e documentação técnica; consideradas as disponibilidades orçamentais, ...e de acordo com as prioridades superiormente definidas, ..., os processos de aquisição; analisar, sempre que necessário em coordenação com as DT, as propostas de materiais a adquirir e propor a sua adjudicação. (35)

Como se pode constatar deste conjunto de funções ressalta o relacionamento com o SA CLAFA, a quem competia o controlo e garantia da legalidade das acções de aprovisionamento, consagrada no cumprimento das regras da contabilidade e das leis para a aquisição pública de bens e serviços. Um outro aspecto a realçar, prende-se com o facto da DA não proceder a adjudicações sem que, junto das DT, estivesse garantido o cumprimento de todos os requisitos técnicos exigidos.

A reestruturação de 1982 criou uma estrutura orgânica para a Força Aérea, que se prolongou até 1993, e que se caracterizou essencialmente por tentar aportar para si princípios de racionalidade, eficácia e economia na gestão dos recursos financeiros materiais e humanos.

**304. A Reforma de 1993.** A profunda reorganização de 1982, os parâmetros delineados pela Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), definidos na Lei nº 111/91 de 29 de Agosto (11), a assumpção de novas competências administrativo-logísticas pelos organismos e serviços centrais do Ministério da Defesa Nacional (OSC) determinadas pelo Decreto-Lei nº 47/93 de 26 de Fevereiro (19) e um esforço na normalização de estruturas com os outros Ramos das FFAA determinaram a remodelação de 1993.



A Força Aérea é o Ramo que menos alterações introduziu na estrutura existente, tendo a Marinha e o Exército adoptado modelos de organização semelhantes e desse modo reconhecido o mérito da reorganização de 1982.

No entanto, as características e a especificidade dos sistemas de armas operados pela Força Aérea conduziram a um reajustamento da sua estrutura superior. O Decreto-Lei nº 51/93 de 26 de Fevereiro (22), a LOFA, determina que a organização da Força Aérea assente na centralização do comando e na descentralização da execução e define: “...três áreas funcionais, a de operações, pessoal e logística e três níveis de decisão, o CEMFA, os Comandos Funcionais e as Unidades...”.

O sistema da logística assenta, em termos de planeamento no EMFA, em termos de execução no CLAFA, que tem por missão “assegurar a administração dos recursos materiais e financeiros para execução dos planos e directivas do CEMFA” (22) e nas diversas U&O.

O Decreto-Regulamentar nº 50/94 de 3 de Setembro (27), ao estabelecer as atribuições organização e competências do EMFA, define para a 4ª Divisão a missão de “realizar os estudos gerais da logística e administração financeira e elaborar as normas e directivas gerais para a gestão dos recursos materiais e financeiros da Força Aérea”, competindo-lhe nomeadamente: “definir a doutrina logística nos domínios do abastecimento, manutenção, infra-estruturas e transportes; ...e ... preparar os planos de infra-estruturas e de material...”.

Na realidade, e como vimos antes, os recursos começavam a escassear, principalmente os recursos humanos. A falta de militares especializados para o desempenho de funções ao nível do planeamento e da execução, aliada a alguma confusão que desde sempre existiu, por razões diversas, entre as mesmas funções e as características de liderança dos diferentes responsáveis, não permitiram à 4ª Divisão um efectivo desempenho na elaboração de planos para a logística.

Numa tentativa de suprir esta incapacidade do EMFA, foi criado o Gabinete de Estudos e Planeamento do CLAFA (GEP) que durante alguns anos procurou dar apoio ao Comandante do CLAFA em termos de planeamento da logística. Com o fim do GEP, por despacho do CEMFA nº 013/99/B de 10 de Setembro de 1999 (34) foi criado o Núcleo de Planeamento Estratégico (NPE), que prepara os planos de longo prazo e assegura a sua integração no ciclo bienal de planeamento de forças. É nesta competência do NPE que se insere a sua intervenção no planeamento e definição das políticas a adoptar na fase de exploração dos sistemas de armas.

Conforme referido, a nova legislação (28) não acrescenta nada de significativo ao sistema logístico da Força Aérea, nomeadamente ao nível do CLAFA, que mantém basicamente a mesma estrutura orgânica e as mesmas funções. No entanto, decorrente deste novo quadro legal, surge ao nível da DA uma alteração da sua estrutura que irá ter um papel crucial na melhoria do sistema de aprovisionamento da Força Aérea.

Seguindo os exemplos dos modelos de gestão da época, a Força Aérea procurou encontrar uma solução que lhe permitisse, otimizando o emprego dos recursos e aproveitando as capacidades e a experiência dos elementos que de forma dispersa faziam na prática a mesma coisa, acrescentar valor à cadeia de abastecimento. É deste modo que surge na DA (Anexo C) a Repartição de aquisições (RAq) que agrupa as diversas SecA, que aglutina todas as funções e tarefas relativas ao aprovisionamento e que se divide em duas secções: a de Concursos, Contratos e Controlo Orçamental e a de Estrangeiros e Publicações.

Neste contexto, a RAq junta militares especializados em aprovisionamento, altamente treinados no complexo processo aquisitivo, profundos conhecedores das regras de contratação e aquisição públicas e que dominavam as diversas ferramentas de gestão de que a Força Aérea dispunha, a militares mais experientes na área administrativa e financeira que controlavam “os segredos” da Contabilidade Pública (CP) e os complexos meandros da execução orçamental.

Aliadas a estas competências, a RAq possuía um acentuado conhecimento do mercado, dos fornecedores e reparadores de material nacionais e estrangeiros, dominava o relacionamento com as diversas formas de cooperação internacional, em especial o Foreign Military Sales (FMS) e a NAMSA que, dada a sua complexidade processual, exigiam formação e treino específicos.

A racionalidade desta decisão veio trazer resultados extremamente positivos para todo o sistema, pois separava definitivamente a função engenharia, responsável pela definição dos requisitos técnicos, da função abastecimento, responsável pela gestão da cadeia de abastecimento, e que se tornou mais eficiente ao criar um departamento único, exclusivamente responsável pelo aprovisionamento. Esta foi uma resposta adequada ao acentuar da escassez de recursos, pois tratava-se de um órgão capaz de comprar mais depressa, mais barato e de forma cada vez mais integrada os bens e serviços necessários e conduzia a uma consolidação das necessidades para toda a Força Aérea nos bens e serviços de apoio geral, o que, permitia uma economia de escala e por conseguinte prosseguia os objectivos pretendidos.

No entanto, a grande dispersão de meios operados pela Força Aérea e a introdução de sistemas de armas mais modernos, que aportaram novos conceitos de manutenção e de sustentação, e acima de tudo a política de rotatividade dos recursos humanos que a Força Aérea adopta, impediram que o sistema apresentasse resultados de excelência.

**305. A Reforma de 1999.** Em plena era da informação, que obriga a uma cada vez maior especialização, e em tempo de grandes reformas a nível do enquadramento legal das aquisições públicas, por força da introdução na legislação nacional dos normativos da União Europeia (UE) e da introdução da Reforma Administrativa do Estado (RAFE), que acarretou uma reforma da CP, as

exigências para o sistema logístico aumentaram e aconselharam as necessárias adequações da organização. Num tempo de concentração de competências e saberes, que verdadeiramente acrescentam mais valias ao sistema, a sua reavaliação e eventual alteração orgânica eram aconselháveis. As limitações financeiras e a redução de efectivos tornaram quase obrigatória a racionalização e efectiva integração do sistema logístico, assim como uma reengenharia nos processos.

É neste âmbito que, numa decisão meramente conjuntural, que contraria o disposto legal, contra a corrente dos novos modelos de gestão, sem racionais claramente definidas e sem um alcance facilmente perceptível, o Comandante do CLAFA, através de nota datada de 5 de Março de 1999, (40) pôs fim a um processo evolutivo do sistema logístico que se tinha iniciado em 1952 e que em 1993 sai reforçado na sua dinâmica e qualidade.

“...A procura de soluções que melhorem a resposta da área logística às solicitações da área operacional, levou a que, ... se optasse por uma redistribuição de responsabilidades entre alguns órgãos...” foi a única explicação para a reestruturação efectuada e para a qual se desconhecem estudos mais ou menos aprofundados.

Com um simples despacho, pulverizou-se na estrutura organizacional da Força Aérea aquilo que se tinha procurado aperfeiçoar ao longo dos tempos e que, como ficou demonstrado, ao implementar a RAq, apresentava, dentro dos condicionalismos referidos, resultados positivos. Na prática foram retiradas à DA todas as responsabilidades na gestão do abastecimento e do aprovisionamento de todos os rotáveis e reparáveis, sobressalentes para intervenções de manutenção nos vários escalões, armamento para aeronaves e terrestre, munições, equipamentos de voo e sobrevivência e sistemas de ejeção, viaturas especiais, embarcações e viaturas administrativas.

Passou-se de uma RAq na DA que fazia aprovisionamento comprando centralizada e integradamente, com reais benefícios em termos de aproveitamento de recursos, para uma realidade de várias secções de aquisições, ineficazes e causadoras de enormes problemas no eficiente desempenho da função logística (Anexo D). A gestão integrada dos sistemas de armas desaparece com a separação da gestão das plataformas da do armamento e da do Ground Support Equipment (GSE). Foram criadas duas novas Repartições, a de Armamento e a de Viaturas, que se juntaram à de Transportes e às DT. Cada um destes órgãos procurou chamar a si, numa tentativa de melhor aproveitamento dos recursos humanos, os especialistas em aprovisionamento. A DA mantém o seu núcleo principal sendo os restantes redistribuídos pelos diferentes órgãos do CLAFA, sem que no entanto se conseguissem as prestações esperadas.

Foi necessário desviar para a execução de tarefas administrativas, de carácter burocrático e rotineiro, pessoal sem qualquer formação ou treino específicos e sobretudo com uma vocação muito

mais direccionada para aspectos técnicos e de engenharia. Os resultados foram, como seria previsível, desanimadores, pelo menos nos primeiros anos, até se conseguirem algumas rotinas, como comprova o aumento das dificuldades sentidas em cumprir todas as exigentes regras da contabilidade e da aquisição públicas, e em desempenhar uma eficiente gestão orçamental.

De referir ainda que o Tribunal de Contas (TC), nesta altura, passou a fazer uma fiscalização mais aprofundada dos processos aquisitivos, não só nos aspectos formais do cumprimento escrupuloso das normas, mas sobretudo nos aspectos de conteúdo, ou seja, começou a fazer uma análise qualitativa dos aspectos financeiros das aquisições. Esta exigência da função controlo obrigava a estudos económicos cuidados, na fase do lançamento dos processos de aquisição, na da análise das propostas dos fornecedores e na da adjudicação. A Força Aérea não dispunha de técnicos de finanças suficientes para assessorar as Repartições e Direcções do CLAFA na função aprovisionamento, nem na gestão orçamental. A nova organização implementada não atendeu a estas questões e de modo algum veio colmatar lacunas já existentes em 1999 na própria DA.

**306. Problemas Identificados.** No decorrer da análise efectuada no presente capítulo foram identificados um conjunto de problemas decorrentes das várias soluções orgânicas adoptadas para a logística, que têm impedido um desempenho eficaz dos órgãos de execução do CLAFA, e para cuja solução se irão propor as recomendações julgadas mais adequadas.

Em primeiro lugar, o facto de desde há muito ter havido dificuldades em dotar em simultâneo o EMFA e os órgãos de execução da logística de oficiais especializados, que permitissem separar o planeamento da execução.

A “reforma” de 1999, ao promover a descentralização da função aprovisionamento, originou uma dispersão dos poucos recursos humanos que, por força da sua preparação académica de base e da sua experiência, estavam mais preparados e eram mais conhecedores dos procedimentos técnicos e administrativos do aprovisionamento, reduzindo a eficácia do sistema e dificultando uma resposta adequada às exigências dos órgãos fiscalizadores dos actos públicos administrativos.

Ao dispersar a gestão dos materiais e serviços afectos à sustentação dos sistemas de armas por vários órgãos de execução veio impedir a gestão integrada, aconselhada por todas as teorias da gestão da logística. Ao criar novos órgãos na estrutura do CLAFA contraria a legislação em vigor e aumenta os custos.

**307. Síntese.** Tratou-se de uma apresentação detalhada da evolução dos conceito e das diversas

modalidades de organização do sistema logístico na Força Aérea, desde a sua constituição como Ramo independente das FFAA, até aos nossos dias. É necessário compreender que a Força Aérea se foi organizando estruturalmente ao longo dos anos, acompanhando os processos evolutivos da gestão, a complexidade da mudança, procurando não se distanciar das alterações que marcaram as permanentes adaptações introduzidas por organizações congéneres e acima de tudo aprendendo com a sua própria experiência e com as realidades intrínsecas e as da sua envolvente.

Como se afirmou, a última remodelação efectuada no sistema logístico é conjuntural, aparece em contra ciclo, não responde às necessidades da Força Aérea e está desenquadrada das realidades actuais. A descentralização que promove e a criação de novos órgãos inviabiliza uma gestão integrada dos sistemas de armas e atribui às DT e RT tarefas que não fazem parte da sua actividade principal e para as quais não dispõem de recursos com a preparação técnica adequada. As exigências da RAFE e do TC vieram acentuar estas dificuldades.

No próximo capítulo, far-se-à um estudo de exemplos recolhidos noutras organizações com objectivos idênticos, e em empresas nacionais de grande dimensão. Analisar-se-ão ainda diversas iniciativas governamentais, em particular do MDN, que permitirão demonstrar que na concentração de capacidades e de saberes e num maior aproveitamento da economia de escala está a escolha acertada para uma optimização dos recursos escassos e para um efectivo acréscimo de valor.

## CAPÍTULO 4

### O APROVISIONAMENTO NOUTRAS ORGANIZAÇÕES. NOVOS MODELOS, TENDÊNCIAS DE MUDANÇA

**401. Generalidades.** O inexorável decréscimo dos recursos financeiros destinados à logística de consumo ou operacional que gere a sustentação dos sistemas de armas e outros equipamentos, e a absoluta necessidade de diminuir custos excedentários, permitindo canalizar recursos para outras áreas, por forma a mantê-las competitivas, obrigam as organizações a constantes processos de inovação conducentes a uma permanente adequação à mudança. A Força Aérea, muito dependente em termos de reequipamento e de sustentação dos meios, deverá habilitar-se com o conhecimento dos sistemas, métodos e regras mais modernos, utilizados por organizações congéneres e similares, assim como das realidades nacionais adoptadas pelo Governo em termos de optimização das compras públicas, para poder estabelecer correctamente os seus próprios requisitos e comprar melhor.

Recorrendo a uma operação de *benchmarking* daremos a conhecer outras realidades que, reforçando os conceitos expostos, dêem credibilidade ao modelo a propor no próximo capítulo. Os principais aspectos do sistema de aprovisionamento para a Defesa do Reino Unido, Bélgica e Espanha, a organização de compras da NAMSA, da Portugal Telecom e da SONAE bem como uma análise do aprovisionamento público, dos sistemas de compras electrónicas e da CCMDN e do SIG constituirão matéria essencial do presente capítulo.

**402. O Aprovisionamento no Exército e na Marinha Portugueses.** Está em curso o estudo de reformas na organização das estruturas superiores da Defesa Nacional, MDN e Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA). Apesar de não ser conhecido em detalhe, antevê-se que as mesmas determinarão ajustamentos na organização dos vários Ramos, inclusivé na área logística.

Com algum grau de antecipação, o “conservador” Exército Português, que na reforma de 1993 manteve uma organização funcional que não identificava o aprovisionamento como uma função autónoma da logística, vê aprovada em 2006 uma nova organização para a logística, que obedecendo a princípios de “funcionalização do Comando da Logística, de gestão integrada das funções reabastecimento, manutenção e transporte e de economia de recursos humanos” (26), apresenta na dependência do Comandante Logístico, uma Direcção de Aquisições em linha com a de Finanças, a de Infra-estruturas, a de Material e Transportes e a de Saúde. É sem dúvida uma

evolução com muito significado – a concentração num único órgão de toda a função aprovisionamento. Não foi possível por enquanto identificar quais as reais atribuições e responsabilidades desta Direcção.

No que respeita à Marinha (20), de referir que em 1993 adoptou uma estrutura orgânica em tudo semelhante à da Força Aérea, assente no mesmo princípio da funcionalidade, colocando na dependência do Superintendente dos Serviços de Material, as Direcções de Navios, de Infra-estruturas, de Transportes e de Abastecimento. Seguindo uma tradição quase secular de centralização das aquisições na Marinha, a Direcção de Abastecimento da Armada, procurou adaptar-se às novas metodologias de aprovisionamento, mantendo-se assumidamente como “o organismo abastecedor da Marinha”.

**403. Exemplos de Outras Organizações Militares.** Analisaremos sucintamente neste ponto os sistemas logísticos de Forças Aéreas de três países, o Reino Unido, a Bélgica e a Espanha, que embora sendo de dimensão distinta e com diferentes realidades podem permitir retirar alguns ensinamentos importantes.

- a. **O Reino Unido da Grã-Bretanha.** O Reino Unido adoptou em 2000 uma nova organização para a logística das suas FFAA juntando na dependência do Ministério da Defesa todos os sistemas e operações logísticas dos Ramos. Os seus objectivos principais são a integração dos diversos sistemas, a optimização dos recursos, e uma poupança de 20% nos gastos com a defesa (72).

Esta abordagem ao novo sistema logístico assenta em níveis distintos de intervenção e em princípios básicos de acção: no Estado-Maior de Defesa (EMD), o *Equipment Capability Customer* (ECC) identifica e define os requisitos das capacidades a adquirir; na Sub-Secretaria de Estado Permanente de Defesa a *Defence Procurement Agency* (DPA) adquire o equipamento que satisfaça os requisitos definidos e a *Defence Logistics Organisation* (DLO) apoia e sustenta o equipamento após entrada em operação; nos Ramos, e concretamente na *Royal Air Force*, os *Aircraft and Equipment Integrated Project Teams* (IPT), através do *Director General Equipment Support Air*, fornecem requisitos operacionais para os novos equipamentos e de prontidão e sustentação para os equipamentos já em serviço (Anexo E).

Alguns dos princípios em que assenta toda esta organização, que foi designada por *Smart Acquisition*, são os seguintes (4): aplicação de técnicas de custeio para um ciclo de vida completo dos sistemas; criação de equipas integradas de projecto, com

“clientes” perfeitamente identificados; uma mais aberta relação com a indústria; mais investimento nas fases iniciais dos projectos; *trade offs* efectivos entre as performances dos sistemas e os custos ao longo do tempo e introdução de novas técnicas de aprovisionamento.

No que respeita ao exemplo descrito, realça-se a utilização em todas as fases do processo aquisitivo de padrões de qualidade extremamente exigentes, a centralização que racionaliza a gestão de recursos e aumenta sinergias e a formação que assume um papel primordial na gestão da aquisição.

- b. A Bélgica.** Após a reestruturação da orgânica da Defesa (59), que levou a cabo em 2001, a Bélgica, visando agrupar sinergias e eliminar desperdícios, integrou num nível superior da sua organização o essencial do sistema logístico. Deste modo, na dependência do Comandante da Defesa, que por sua vez se encontra directamente dependente do Ministro da Defesa, encontramos o Director Geral de Materiais e Recursos, à frente da respectiva Direcção Geral (DGMR) (Anexo F).

A DGMR dispõe, como órgãos de planeamento e de assessoria, da Divisão de Orçamento e da Divisão de Gestão e ao mesmo nível destes, da Divisão dos Mercados Públicos “*dés Marches Publics*” (MRMP), a verdadeira central de compras da Defesa. Da DGMR dependem três órgãos de execução: a Divisão de Sistemas (DSy), a Divisão de *Procurement* (DP) e a Divisão de CIS & Infra-estruturas (C&I). A DSy e a DP estruturam-se em departamentos, de algum modo directamente associados à tradicional divisão entre os Ramos, pois possuem a designação de Sistemas de Terra, Sistemas Aeronáuticos, Sistemas Navais e Sistemas de Apoio, e a C&I subdivide-se em *CIS Corporate*, *CIS Op’s C3 Systems* e *INFRA*.

A diversos níveis desta complexa organização, podemos encontrar os chamados órgãos de síntese, que procuram, ao seu nível, a integração dos requisitos e das necessidades comuns às várias componentes.

A MRMP, como se disse, a Central de Compras para a defesa tem como missão ...“realizar em tempo os fornecimentos e serviços necessários às missões das Forças Armadas com um mínimo de meios humanos e com a melhor relação qualidade/preço...” (59), não deixando para os Ramos quaisquer preocupações com o *procurement* e a *acquisition*.

- c. A Espanha.** Por Decreto de 2004 (42), a Espanha introduz na DN uma nova estrutura dos órgãos superiores de defesa. Esta nova organização é semelhante à já adoptada



por Portugal em 1993, assumindo para o Ministério da Defesa a direcção e coordenação dos recursos económicos, a direcção da política de armamento, de material e de infra-estruturas.

Do Chefe de Estado-Maior da Força Aérea Espanhola (Anexo G) dependem directamente, para apoio da Força, os Comandos Logístico, de Pessoal, de Sistemas de Informação e Telecomunicações e de Assuntos Económicos.

O Comando Logístico é “o responsável pela direcção, gestão, administração e controlo dos recursos materiais” (41) e superintende todas as actividades logísticas dos diversos Centros Logísticos, Depósitos e Centros de Manutenção. Tem na sua dependência orgânica quatro DT: a de Sistemas de Armas, a de Abastecimento e Transportes, a de Manutenção e a de Infra-estruturas e três órgãos de apoio: a Secretaria-Geral, a Secção de Planeamento Logístico e a Unidade de Contratação e Gestão Económica. É a esta última que compete a administração e o controlo dos recursos financeiros, bem como toda a contratação e a contabilidade do Comando Logístico.

Julga-se oportuno, desenvolver um pouco mais a organização do Comando Logístico da Força Aérea Espanhola, pois encerra aspectos importantes para o modelo que se pretende implementar. Deste modo, analisemos a missão e a organização de algumas das suas Direcções.

A Direcção de Sistemas de Armas “é o órgão responsável pelas actividades relacionadas com o processo de obtenção de novos sistemas de armas ou de apoio e por proporcionar o suporte de engenharia em todo o âmbito do apoio logístico”(41) e é composta pela Subdirecção de Gestão de Programas, pela Subdirecção de Engenharia e pelos Gabinetes dos Programas.

A Direcção de Abastecimento e Transportes “é o órgão responsável pelas actividades relacionadas com a obtenção, gestão, administração e controlo de material e serviços de carácter geral associados à vida da Força Aérea, bem como pelas actividades relacionadas com o transporte de pessoal, armamento, material e equipamento”(41) e subdivide-se na Subdirecção de Abastecimento e na Subdirecção de Transportes.

A Direcção de Manutenção “é a responsável pelas actividades relacionadas com a manutenção, reparação, evacuação e recuperação do material” (41) e é composta pela Subdirecção de Gestão de Manutenção e pela Subdirecção de Material.

A Direcção de Infra-estruturas “é responsável pelas actividades relacionadas com construções e obras e a sua manutenção” (41) e é composta por uma Subdirecção de

Construções e Conservação, por uma Subdirecção de Gestão de Infra-estruturas e por um Gabinete de Projectos.

Da organização espanhola, destaca-se o facto de ser em termos de princípios gerais idêntica à da Força Aérea antes da reforma de 1999.

**404. Exemplos de Outras Organizações Civas.** A NAMSA, como organização da NATO com carácter cooperativo, que constitui a principal agência de gestão de apoio logístico aos países membros, assim como a SONAE e a Portugal Telecom (PT), como empresas de grande dimensão e que utilizam na sua gestão as mais modernas tecnologias e as mais recentes técnicas de gestão, constituem elementos a estudar para, eventualmente, deles recolher ensinamentos que podem ser úteis ao sistema de aprovisionamento que se pretende implementar na Força Aérea.

- a. **A NAMSA.** A principal missão da NAMSA é dar apoio às Nações membros da NATO, organizando de forma comum, a aquisição e o abastecimento de sobressalentes e contratando serviços de manutenção e reparação necessários ao apoio dos vários sistemas de armas que elas possuam nos seus inventários.

As principais áreas em que a NAMSA está envolvida e nas quais adquiriu excelentes capacidades são o abastecimento, a manutenção, o *procurement*, a gestão de contratos, a engenharia e o apoio técnico. Muitos destes serviços logísticos são adquiridos por *outsourcing* à indústria e o papel fundamental da Agência é consolidar as necessidades das Nações, centralizar as actividades da gestão logística, proceder a concursos internacionais e controlar os custos e a qualidade dos serviços a prestar aos seus clientes.

A NAMSA, na dependência de um General Manager, organiza-se em quatro Direcções (Anexo H): Logística, *Procurement*, Finanças e Recursos.

A Direcção de Logística supervisiona oito diferentes Programas, cada um responsável pelo apoio logístico de um ou mais sistemas de armas.

A de *Procurement* observa na sua actividade dois princípios fundamentais (39), o da consolidação, pelo qual procura agregar necessidades de vários clientes, para poder concursar grandes quantidades e obter preços mais baixos, e o da competição, ao convidar para satisfação de necessidades, fornecedores de todos os países da Organização (NAMSO), obtendo deste modo uma vasta competição internacional. A gestão cuidada do ficheiro de fornecedores - "*source file*", que integra fornecedores de todos os países da NATO, devidamente certificados pelas autoridades nacionais da

Defesa, permite ao *Procurement* uma vastíssima gama de oferta e uma efectiva garantia de optimização da relação qualidade/preço. O *Procurement* é ainda responsável pela gestão e negociação de contratos, pela elaboração dos regulamentos e normas a que deve estar sujeito o processo de aquisição, pela verificação e controlo destas regras, pela gestão dos técnicos especialistas em *procurement* e sobretudo pela sua formação.

- b. A Portugal Telecom e a SONAE.** A PT sentiu necessidade de encontrar uma solução que permitisse ao grande universo das suas empresas comprar melhor e mais barato. Numa busca permanente, comum a todas as empresas cujo objectivo é o lucro, de diminuir custos fixos, a PT optou por criar uma empresa, a PT Compras, dedicada exclusivamente às compras de bens e serviços necessários à sua operação.

A PT Compras exerce a sua actividade baseada numa relação directa com os seus fornecedores e clientes, efectuada através da Internet, utilizando o seu portal de compras. O portal de compras é o canal de comunicação privilegiado entre fornecedores e parceiros do grupo e as empresas clientes. A PT Compras privilegia ainda “o estabelecimento de relações fortes e profissionais com os fornecedores que colaborem com o Grupo na defesa dos seus valores e na promoção da sua marca e que, de uma forma contínua e sustentada, sejam capazes de apresentar soluções inovadoras, novos produtos e serviços, que garantam a obtenção de vantagens competitivas diferenciadoras” (6).

Utilizando elevados critérios de rigor, de transparência e de profissionalismo, a PT Compras, pretende um forte comprometimento com o mercado, na procura das melhores práticas e da capacidade de obter as melhores soluções para os seus clientes. A PT Compras, com abordagens específicas consoante o tipo de compra, isto é, utilizando diferentes metodologias de compra conforme as características dos bens e serviços a adquirir, conseguiu atingir as metas pretendidas.

Os gestores da SONAE identificaram que o problema das compras para o Grupo passava por uma diminuição dos custos, pela via da maximização da eficiência associada aos processos de negociação, encomenda e logística e pela via dos preços, que se repercutia respectivamente numa poupança de pessoal e numa poupança na rubrica de compras.

O estabelecimento de uma negociação bem montada permite obter maiores vantagens no preço de aquisição, através da centralização da informação sobre os bens e

serviços a comprar num catálogo, e de um maior conhecimento dos fornecedores.

Através do estabelecimento de uma plataforma de compras electrónica é possível tornar este processo mais eficiente, diminuindo os custos associados com papel, comunicações e tempo dispendido.

Consciente destas verdades indiscutíveis, a SONAE introduziu no seu universo o chamado Fórum de Negociação, entidade única que centraliza a negociação das suas compras e o conceito de *Bizdirect* que materializa o modelo de aprovisionamento electrónico do Grupo, conduzindo a uma integração dos processos de compras, a uma redução dos custos com as transacções, à implementação de uma verdadeira política de compras da empresa, à possibilidade de informação em tempo real e a uma redução drástica do ciclo de abastecimento.

O *Bizdirect* é uma solução que consolida e automatiza processos de *procurement*, ligando as empresas do Grupo aos seus fornecedores, reduzindo custos e tempo no ciclo de aprovisionamento através de uma interface *web user friendly*. Permite criar redes de fornecedores preferenciais, implementar práticas de compras internas, eliminar compras fora de contratos, monitorizar e controlar as compras realizadas pela empresa e avaliar o desempenho dos fornecedores. Por último, permite um controlo completo do ciclo de aprovisionamento, desde a encomenda até à liquidação das facturas.

**405. A Administração Pública Electrónica.** O aprovisionamento público, objecto deste trabalho, é um subsistema de compras, de iniciativa do V Governo e remonta aos idos anos de 1979. É nesta data que surge a primeira CCE com os ambiciosos objectivos de “assumir a prossecução de programas de abastecimento estatal; a intervenção na política económica de compras públicas; a racionalização dos custos e dos abastecimentos; a promoção da normalização de modelos e a uniformização de serviços” (14).

A ideia de Sousa Franco e Maria de Lurdes Pintassilgo, original, mesmo na União Europeia, evoluiu com as vicissitudes inerentes à difícil progressão do restante da sociedade portuguesa. Em 1983, passa a integrar a Direcção Geral do Património do Estado (DGPE), no Ministério das Finanças, onde hoje constitui a Direcção de Serviços de Aprovisionamento Público (DSAP). Atenta ao acelerado desenvolvimento das TIC e às superiores orientações de índole económica e financeira, a DSAP tem-se desenvolvido de acordo com uma estratégia balizada em três vectores (17): renovação dos contratos de aprovisionamento, ...; afirmação do peso do Estado enquanto grande cliente,...; intensificação de meios, nomeadamente de técnicos qualificados, de

formação e de informática, ao ponto do actual modelo de aprovisionamento funcionar em rede, entre fornecedores, DSAP e serviços adquirentes.

A DSAP faz parte do Comité de Compras Públicas da União Europeia, estando deste modo a par e a participar no desenvolvimento de um pensamento comum em matéria de compras públicas, assim como tem um papel essencial no acompanhamento da transposição das normas europeias para o quadro legal português.

Uma vez que representa uma função desburocratizadora da AP, o modelo de aprovisionamento tem-se revelado vantajoso para o Estado. As TIC têm permitido ganhos consideráveis de produtividade dos serviços, fazendo com que um reduzido número de técnicos, tenham capacidade para lançar e gerir um elevado número de contratos. A utilização desde 1999 de uma infra-estrutura tecnológica (51), *web user friendly*, conhecida por Catálogo Telemático do Aprovisionamento Público (CTAP), permite à DSAP uma negociação e uma gestão centralizada dos contratos de aprovisionamento, deixando aos diversos serviços apenas a gestão da encomenda e da recepção dos bens e serviços sem mais procedimentos jurídico-legais, aproveitando de preços mais reduzidos.

Acompanhando a evolução da legislação Europeia sobre aquisições públicas, foi preocupação constante dos vários governos, expressa nos seus Programas de Governo e nos seus Planos Tecnológicos (44), promover a utilização crescente das TIC, garantindo a competitividade do mercado nacional e assegurando a transparência da AP, nomeadamente, disponibilizando em local único da Internet todos os concursos da Administração Central e Local para a aquisição de bens e serviços, e garantindo a generalização da facturação electrónica até finais de 2006 (30).

Criada por resolução do Conselho de Ministros de Novembro de 2002, a Unidade de Missão para a Inovação e o Conhecimento (UMIC) teve como objectivo “a criação de uma estratégia de desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Governo Electrónico em Portugal, bem como os respectivos planos de acção, monitorização e de execução” (65).

Para além de outras iniciativas importantes, a UMIC criou o bem conhecido Portal do Cidadão e o Plano Nacional de Compras Electrónicas (PNCE). O PNCE (29) é um programa de modernização do processo aquisitivo público, transversal a toda a AP, com o envolvimento dos agentes económicos, que visa melhorar a forma como o Estado compra, pela prossecução dos seguintes objectivos: realizar poupanças estruturais significativas; promover a transparência no processo aquisitivo público; facilitar o acesso das Pequenas e Médias Empresas (PME) ao mercado público e estimular o desenvolvimento do comércio electrónico na economia portuguesa.

A implementação do novo modelo, que introduz alterações qualitativas e estruturais no já referido da CCE, mas que absorve alguns dos seus princípios fundamentais, passa pela

reformulação do modelo organizacional, ao introduzir os conceitos de Unidade Nacional de Compras (UNC) e de Unidades Ministeriais de Compras (UMC) e tem como principal objectivo a centralização nas Secretarias Gerais do processo de aprovisionamento de cada Ministério, o que conduzirá à eliminação de duplicações orgânicas e de processos.

São estruturantes para o PNCE o desenvolvimento de novos contratos de aprovisionamento ou acordos-quadro, em parceria com a DSAP, e o desenvolvimento do modelo tecnológico de suporte às compras públicas electrónicas, que passa pelos seguintes projectos: o Portal de Compras.gov.pt, já implementado, o Registo Nacional de Fornecedores, a Plataforma de Concursos Públicos Electrónicos, o Sistema de Gestão de Catálogos Electrónicos e o Sistema de Informação Estratégica de Compras. Alguns destes projectos estão no terreno, outros em fase de experimentação. Há projectos-piloto que englobam departamentos de alguns Ministérios, que efectuaram experiências de compra electrónica que resultaram em significativas poupanças nos respectivos orçamentos.

**406. O MDN e o Aprovisionamento.** Tendo por objectivo fundamental a optimização da utilização dos recursos financeiros atribuídos, o MDN, em 2003, decidiu encontrar medidas que permitissem canalizar mais recursos para reforço da actividade operacional das FFAA. Dentro do quadro internacional em que se inserem exige-se às FFAA a capacidade de adaptação a ambientes operacionais muito diversos, que vão desde as missões humanitárias e de paz a outras em teatros mais intensos, actuando isoladamente ou integradas em forças internacionais. Neste contexto são factores críticos as capacidades de projecção e de sustentação de forças. As exigências da NATO, da UE, ou mesmo da ONU, são cada vez mais no sentido de forças de reacção rápida, com elevada capacidade de prontidão e que operem meios modernos e interoperáveis. Estas forças e estes meios exigem elevados recursos financeiros que o País encontra dificuldades em disponibilizar.

Assim o MDN decide dotar as FFAA e os OSC de duas ferramentas essenciais, a CCMDN e o SIG. A CCMDN é uma estrutura de projecto, criada pelo despacho conjunto do Ministério das Finanças e da Defesa Nacional nº 1030/2003 (31) com competências definidas das quais se destacam as seguintes: “promover a capacidade negocial do MDN junto do mercado, enquanto entidade adquirente ou locadora de bens e serviços não militares; agregação e acompanhamento contínuo das necessidades de consumos dos OSC, EMGFA e Ramos...; promover a fluidez de informação respeitante aos procedimentos aquisitivos ... e acompanhamento e monitorização permanente das despesas, ...bem como avaliação, qualificação e auditoria contínua dos fornecedores...”. Como se pode constatar estas competências denunciam que a CCMDN seguiu na generalidade os princípios e objectivos básicos das já analisadas DSAP e PNCE. A CCMDN

identificou, em conjunto com os Ramos e OSC, áreas de actuação e desenvolveu estratégias de aprovisionamento para as seguintes categorias de bens e serviços: combustíveis, informática, energia eléctrica, gás, papel, transporte de materiais, serviços de limpeza e jardinagem, comunicações e viagens. Estas estratégias, através da negociação centralizada de contratos de aprovisionamento público, originaram poupanças “anunciadas” de 23,3 milhões de Euros.

Desconhecem-se os custos associados à implementação da CCMDN para se poder ter uma imagem correcta dessas poupanças. Por outro lado, verificou-se que a grande maioria dos bens e serviços contratados fazia parte da lista disponibilizada pela DSAP. Verificaram-se ainda problemas com a qualidade de alguns serviços que não originaram poupança, mas sim aumento de custos.

Foi uma solução apressada, que pretendia apresentar resultados imediatos e obtidos a qualquer preço, que não teve em conta eventuais redundâncias, que recorreu conjunturalmente a especialistas provenientes da área empresarial, pouco rotinados com os procedimentos do aprovisionamento público e que não acrescentaram o valor esperado.

O actual governo, na expectativa de que a CCMDN possa ainda apresentar ganhos adicionais, sobretudo na área do fardamento, decidiu prolongar esta estrutura de projecto por mais doze meses, até Setembro de 2006, integrando-a na Secretaria-Geral do MDN (32). É prematuro fazer uma avaliação de qual vai ser o futuro da CCMDN, mas entendemos que, se bem estruturada, se conseguir reunir recursos qualificados em negociação, se for capaz de estabelecer os canais de comunicação apropriados, com os seus “clientes” poderá ser o embrião de uma eventual UMC, preconizada no PNCE, integradora da função aprovisionamento numa futura remodelação do MDN.

O projecto SIG é um sistema integrado, que constitui uma excelente oportunidade para otimizar os serviços de TIC de todo o universo da DN. O SIG visa a integração numa única plataforma de uma infinidade de sistemas e aplicações informáticas dispersas pelos Ramos, em três áreas essenciais da gestão, Finanças, Logística e Recursos Humanos, facilitando aos decisores respectivamente, planear e controlar orçamentos, gerir contabilidade, tesouraria, activos fixos e processar vencimentos; planear e gerir abastecimentos, inventário de materiais, manutenção, transportes e infra-estruturas; planear necessidades de recursos humanos, obter e gerir pessoal. Estando as actividades do aprovisionamento profusamente regulamentadas, não parece que o SIG possa por si só, introduzir grandes inovações no processo aquisitivo. No entanto, a integração da informação que o SIG vai proporcionar e a “potência tecnológica” que tem associada, sustentam e mesmo aconselham uma mudança significativa no sentido da centralização da função aprovisionamento na Força Aérea.

**407. Síntese.** Analisámos, no decurso deste capítulo, algumas organizações civis e militares nos

aspectos essenciais do seu sistema logístico, com especial incidência nos aspectos relacionados com o aprovisionamento. Encontrámos em todas elas um elemento comum – a necessidade de centralizar num único órgão a função compras ou de aprovisionamento – para assim obter poupanças pela via dos custos fixos e dos preços. Esta constatação coloca a Força Aérea em contra-ciclo. Constatou-se ainda que, tendencialmente, todas as organizações buscam o rigor e a transparência nas suas aquisições, colocando ao seu serviço as mais modernas tecnologias e os especialistas mais bem preparados.

Verificou-se que a Grã-Bretanha e a Bélgica transpuseram para o nível político dos respectivos Ministérios todas as fases da função aprovisionamento e que a Espanha adoptou uma organização muito semelhante à da Força Aérea, com a diferença de já possuir um departamento central de compras na sua DA.

Das organizações civis focadas é de destacar o facto da NAMSA consolidar as necessidades dos seus clientes, proceder a concursos internacionais muito alargados e de por esta via obter preços altamente favoráveis e da PT e da SONAE utilizarem o seu portal de compras como o canal de comunicação privilegiado entre fornecedores e clientes e usarem fóruns de negociação para discutir e estudar propostas de fornecimento. Analisaram-se ainda a CCE e as suas principais actividades assim como o conceito de PNCE e o papel do portal de compras do Governo. O SIG e as suas potencialidades e o trabalho desenvolvido pela CCMDN no sentido de disponibilizar às FFAA bens e serviços não militares adquiridos centralizadamente, foram também tema de análise no presente capítulo.

No capítulo seguinte iremos desenvolver um modelo de aprovisionamento para a Força Aérea que procurará cumprir o objectivo proposto, resolver as insuficiências e inadequações identificadas assimilando os ensinamentos decorrentes do estudo efectuado.



## CAPÍTULO 5

### PROPOSTAS PARA UM NOVO MODELO DE APROVISIONAMENTO NA FORÇA AÉREA

**501. Generalidades.** Foram analisadas as organizações militares nacionais e estrangeiras e empresas nacionais de grande dimensão, identificadas como referências, tendo em vista avaliar o conteúdo da função aprovisionamento no seu seio. Estudaram-se a CCE e o PNCE, enquanto mecanismos de aprovisionamento e ferramentas de gestão que o Governo pôs ao dispor de toda a AP, permitindo-lhe poupanças de recursos humanos e materiais e de preços e verificou-se que, com idêntica finalidade, o MDN tem vindo a desenvolver a CCMDN e o SIG.

No presente capítulo iremos desenvolver um modelo de aprovisionamento, que designaremos por – Serviço Central de Aprovisionamento da Força Aérea (SCAFA), nas vertentes das principais condicionantes, princípios gerais, filosofia, missão, competências e organização e teremos sempre presente a avaliação da sua adequabilidade à realidade da Força Aérea.

**502. Condicionantes.** Antes de avançarmos para a proposta de um novo modelo que dê resposta às carências e duplicações identificadas, é oportuno sumariar um conjunto de factos e considerações, alguns já identificados no decorrer do trabalho, que condicionam o modelo ou contribuem para a sua objectivação. A saber.

- a. Novos Sistemas de Armas.** A aquisição de novos sistemas de armas, de equipamentos de uso comum aos três Ramos, ou ainda de equipamentos que, pela sua complexidade técnica, pelo seu elevado custo, ou por decisão político-militar, vai continuar a ser efectuada pelo MDN. Recentes declarações do Director Geral de Armamento (46) apontam no sentido de que é intenção do MDN assumir a liderança de todo o processo do ciclo de vida dos novos sistemas de armas e de novos equipamentos, isto é, desde que surge a necessidade operacional da sua introdução até ao final da sua vida útil.

Aos Ramos, para além do acompanhamento técnico exigido nas diversas fases do processo, competirá, por enquanto, a gestão da chamada logística de sustentação, ou seja, a responsabilidade por todas as acções logísticas durante a fase da operação. No entanto, não significa que parte importante desta responsabilidade não venha também a ser transferida para terceiros, como parece resultar das opções adoptadas para a

sustentação dos sistemas de armas recentemente adquiridos para a Força Aérea, o EH-101 e o C-295.

- b. Sistemas de Armas em Operação.** A Força Aérea vai continuar a operar, durante mais alguns anos, sistemas de armas de diferentes gerações, que dispõem de tecnologias diferentes e para cuja sustentação foram adoptadas políticas logísticas diferenciadas. A Força Aérea, ao executá-las, através das DT do CLAFA, vai continuar a ter necessidade de recorrer a fornecedores e reparadores externos para poder garantir a prontidão dos meios e equipamentos que opera.
- c. Dispersão da Função Aprovisionamento.** A actual estrutura orgânica da Força Aérea não reflecte o princípio da funcionalidade, o que concorre para uma menor racionalização dos meios em que é deficitária. A dispersão da função aprovisionamento por vários órgãos veio reduzir a qualidade dos serviços, aumentar custos e dificultar potenciais reduções nos preços.
- d. Tecnologias de Informação e Comunicação.** As empresas de topo, uma grande parte das organizações militares congéneres e alguns órgãos da Administração Central do Estado, com a evolução das TIC, criaram órgãos altamente especializados e exclusivamente dedicados à função aprovisionamento, retirando aos seus vários departamentos uma função que não fazia parte do seu *core business* e para a qual não dispunham de técnicos especializados.
- e. Legislação.** A UE produziu legislação, entretanto já transposta para a nacional, sobre o aprovisionamento público, *e-commerce*, *e-business*, *e-procurement* e facturação electrónica. Estas ferramentas podem potenciar, a todas as entidades responsáveis pelo aprovisionamento, ganhos assinaláveis de tempo, eficiência e transparência.
- f. Uniformização.** A indefinição nas políticas e na uniformização dos bens e serviços de que necessita para o seu funcionamento, não permite que a Força Aérea tire o máximo aproveitamento das ferramentas de gestão e dos órgãos centrais de aprovisionamento que o Governo em geral e o MDN em particular já puseram à sua disposição.
- g. Centralização.** A recolha centralizada das necessidades aos vários níveis da procura, actualmente dispersa, permite a gestão de opções de aquisição e de fontes de

fornecimento.

**503. Princípios Gerais.** Julga-se ter ficado demonstrada a inadequação da actual estrutura orgânica da Força Aérea e das práticas que utiliza para um racional desempenho da função aprovisionamento. Além disso, os sistemas de informação auxiliares da gestão da logística foram-se desactualizando e não dão resposta às exigências da própria gestão e às do quadro normativo que rege o aprovisionamento público, pelo que o SCAFA deverá reger-se pelos seguintes princípios.

- a. Princípio da Centralização.** O modelo a propor assenta essencialmente na criação do SCAFA, um órgão central de aprovisionamento para a Força Aérea, na dependência directa do CLAFA. O SCAFA possibilita a separação da função aprovisionamento das restantes funções da gestão da logística, devendo pôr em prática conceitos de gestão de qualidade, isto é, uma gestão focalizada nas necessidades dos “clientes”, preocupada com um rigoroso controlo do processo de aquisição, interessada em procurar, activamente, o *feedback* dos seus clientes e fornecedores, apoiada na quantificação dos custos iniciais, de armazenagem, de não qualidade e de oportunidades perdidas.
- b. Princípio da Integração de Sistemas de Informação.** O SCAFA utilizará o SIG como o seu sistema de informação fundamental, aproveitando todas as potencialidades que o sistema lhe proporciona. Integrando o módulo de compras, como uma Unidade Central de Compras (UCC), cabe-lhe o papel de consolidar necessidades, consultar o mercado, negociar e contratar, garantir a entrega ou o fornecimento e avaliar *performances* de fornecedores. Logo que implementado o módulo logístico do SIG, deverão ser definidas as tarefas correspondentes ao SCAFA.
- c. Princípio da Harmonização Processual.** Uma das principais tarefas do SCAFA será o de harmonizar as práticas do processo de aquisição, recomendando-se a criação de um Manual de Aprovisionamento (MA) que vise nomeadamente disciplinar todo o circuito processual de aprovisionamento, avaliar a aptidão dos vários intervenientes do processo e eliminar práticas menos apropriadas. Deste deverão constar todos textos normativos legais no que respeita à aquisição e contratação públicas e sua interpretação, no sentido de assegurar a prática dos requisitos fundamentais da despesa pública e da conformidade legal.

De acordo com as regras impostas pelo SIG, que define a Secretaria-Geral do MDN como a única entidade com capacidade de autorizar a inclusão de fornecedores no sistema, o MA deverá ainda instituir métodos consistentes para a qualificação, aprovação e avaliação de fornecedores, por forma a passar a ser o SCAFA o órgão responsável pela elaboração da base de dados de fornecedores da Força Aérea e por conseguinte o interlocutor único do MDN para esta matéria.

Do MA deverão constar as normas e procedimentos exigidos pelo SIG, a definição de *templates* para toda a documentação utilizada no processo administrativo, que vão desde os cadernos de encargos até aos diferentes modelos de contratos, passando pelos impressos utilizados nos vários tipos de procedimentos, actas de reuniões, informações e outros documentos a submeter à apreciação das entidades competentes. Os aspectos essenciais da doutrina logística da NATO, nomeadamente da chamada logística operacional, deverão fazer parte do MA, a fim de permitir conhecimentos ao nível do emprego e qualificar elementos que venham a estar integrados na preparação de Forças Nacionais Destacadas (FND) ou que nelas venham a desempenhar missões como *contracting officers*.

O MA deverá ainda definir indicadores de gestão que permitam uma avaliação do grau de satisfação dos utilizadores e uma avaliação da eficiência do SCAFA. Para além de constituir instrumento de trabalho fundamental, será o elemento de formação de todo o pessoal que venha a ter responsabilidades ao nível da função aprovisionamento.

- d. **Princípio da Transparência.** O princípio da transparência dos actos administrativos do SCAFA será reflectido na publicitação e disseminação de todos os resultados da sua actividade, permitindo a sua consulta por todos os interessados, clientes e fornecedores e facilitando ainda o *benchmarking* por parte de organizações similares.
- e. **Princípio da Economia, Eficácia e Eficiência.** Na realização das despesas públicas deverá ter-se em vista a obtenção do máximo rendimento com o mínimo de recursos, o acréscimo de produtividade e a sua utilidade. O SCAFA garantirá este princípio em todas as fases do processo de aprovisionamento, dando especial atenção à fase da negociação ou de análise de propostas, que deverá competir a uma Comissão de Negociação (CN), a constituir caso a caso, que integrará, um oficial Jurista, um oficial de ADMAER e o oficial de aprovisionamento afecto ao tipo de bem ou serviço em aquisição ou à fonte de aprovisionamento em questão. Sempre que a

complexidade ou a especificidade técnica da aquisição o justificar, deverá integrar a CN um representante da entidade gestora.

**504. Filosofia, Gestão Técnica e Implementação.** O SCAFA deve apresentar-se aos seus clientes, isto é às DT do CLAFA e às restantes (U&O) da Força Aérea, como o verdadeiro parceiro das boas práticas do aprovisionamento, capaz de fazer chegar um determinado material ou serviço ao seu destinatário, no momento certo e ao menor custo possível, preservando o nível de qualidade exigido em cada caso concreto.

- a. Relações com Fornecedores.** O SCAFA operará com três grupos diferentes de fontes de fornecimento: a dos fornecedores comerciais que operam no mercado nacional e internacional; a dos fornecedores que constituem entidades cooperativas de carácter militar como a NAMSA, o FMS e outras que a Força Aérea integre ou venha a integrar e a dos que são definidos pelas organizações e sistemas centrais de compras. Esta divisão por tipos de fornecedores, bem como as características técnicas dos bens e serviços a adquirir, deverão constituir aspectos a ter em conta na estrutura do SCAFA.

O SCAFA deverá manter permanente contacto com a CCE, com a CCMDN e com o PNCE, no sentido de poder acompanhar de perto a sua actividade, recolher toda a informação sobre novos contratos de aprovisionamento público, preços de oportunidade e fornecedores, e promover a sua divulgação na Força Aérea.

Os sistemas de informação e de comunicação já disponíveis na Força Aérea, Internet, Intranet, e-mail, partilha de ficheiros de bases de dados e outros, serão instrumentos essenciais para que o SCAFA possa estabelecer ligações expeditas com fornecedores e clientes.

- b. Relações Internas.** O desempenho do SCAFA desenvolver-se-á de acordo com os planeamentos, directivas e orientações emanadas do Estado-Maior e do Comandante do CLAFA, em estrito cumprimento da lei e das determinações da Direcção de Finanças (DF) e em estreita colaboração técnica e sob o controlo do Serviço Administrativo e Financeiro (SAF), entidade responsável pela confirmação do cabimento dos contratos de fornecimento e consequente emissão da encomenda final. O SCAFA deverá dispor de um órgão de normalização ou de síntese responsável por analisar as necessidades dos gestores de material e de manutenção, tendo em vista possíveis consolidações de tipos e quantidades de materiais e serviços de utilização

comum, que possam determinar o tipo de procedimento contratual mais adequado e a fonte de fornecimento mais apropriada.

Este órgão deverá actuar em dois momentos distintos, num primeiro momento sobre o conjunto de necessidades que constituem suporte às propostas orçamentais das DT e U&O e num segundo momento sobre o aparecimento da necessidade real de aprovisionamento, ou seja, no momento em que o gestor introduz no SIG a sua requisição de compra.

No que diz respeito à gestão técnica, entende-se que o SCAFA deverá ter como núcleo duro os especialistas que integram a actual Repartição de Aquisições da DA, por serem aqueles que, ao longo dos tempos, têm mantido de forma continuada um contacto mais aprofundado com estas matérias, nomeadamente por terem uma grande experiência com as aquisições através da NAMSA e do FMS. Este núcleo será reforçado com técnicos de abastecimento e das mais diversas especialidades, que integrarão os vários sectores de aprovisionamento do SCAFA.

No entanto, e perante a impossibilidade de dotar o SCAFA de técnicos de todas as especialidades por falta de recursos e porque se pretende que seja ágil e flexível, pode ser necessária uma intervenção técnica mais efectiva dos gestores de material ou de manutenção na avaliação de soluções e na proposta de decisões.

Esta gestão técnica é essencial em diversas fases do processo. Numa primeira fase, para a definição rigorosa e o mais detalhada possível dos requisitos técnicos dos bens e serviços a adquirir no momento da requisição de compra. Numa segunda fase na certificação dos reparadores autorizados a efectuar acções de manutenção dos sistemas de armas e de outros equipamentos de apoio à actividade aérea operacional.

Ainda e sempre que necessário, durante as fases de elaboração de cadernos de encargos, negociação, avaliação de propostas e de adjudicação, sendo que esta intervenção dos gestores tenderá naturalmente a diminuir à medida que o SCAFA vá adquirindo as rotinas e as competências de que porventura não disponha na fase inicial da implementação do sistema.

No que respeita à função construção, porque tem especificidades técnicas muito particulares e se rege por legislação própria, não se preconiza, para já, que sejam transferidos para o SCAFA todos os procedimentos relativos à contratação de obras públicas, mas dever-se-á tirar o máximo partido das suas capacidades em termos das questões meramente processuais e gradualmente passar-se a exercer a gestão técnica nos termos acima descritos. Numa primeira fase de implementação do SCAFA só

determinados bens e serviços necessários ao funcionamento das U&O serão contemplados pela sua intervenção, nomeadamente aqueles que são adquiridos através da CCE e da CCMDN, devendo no entanto ser um Serviço que, tendencialmente e numa segunda fase, deverá estender a sua acção a toda a gama de necessidades da Força Aérea, tornando-se no exclusivo intermediário com os seus potenciais fornecedores.

Desta forma o SCAFA passará a ser o único órgão da Força Aérea a estabelecer contactos com as suas congéneres a nível governamental, procurando garantir uma intervenção nos vários passos do processo de negociação e sobretudo, no que respeita à CCMDN, procurando evitar os actuais contactos directos desta com as U&O, que muitas das vezes, porque não existe uma política única da Força Aérea para estas matérias, se sentem incapazes de impedir a implementação de opções menos apropriadas e por vezes mais onerosas.

**505. Missão, Principais Competências e Organização do SCAFA.** Apesar de ser um aspecto que carece de análise mais aprofundada, indicar-se-ão neste ponto, a missão do SCAFA, algumas das suas principais competências e um esboço da estrutura orgânica.

- a. Missão.** “O SCAFA é o órgão que, nos termos da legislação em vigor e das orientações emanadas do CLAFA, desenvolve todas as actividades relacionadas com a gestão do aprovisionamento dos materiais e serviços necessários à operação, funcionamento e manutenção da Força Aérea”; “enquanto não for a única entidade responsável pelo aprovisionamento da Força Aérea, exercerá autoridade funcional sobre todos os órgãos de aprovisionamento das U&O”.
- b. Competências.** Para desempenhar a missão acima descrita, serão, entre outras, competências do SCAFA:
  - (1) Receber das DT e de outros órgãos de gestão do CLAFA os cálculos de necessidades e previsões de consumos para todos os materiais, proceder à sua consolidação, estabelecer quantidades a adquirir e promover a sua obtenção.
  - (2) Receber das DT do CLAFA as necessidades de manutenção e reparação dos sistemas de armas e dos seus vários componentes e de outros equipamentos de apoio à sua operação e promover a obtenção dos serviços correspondentes.
  - (3) Receber através das DT do CLAFA as previsões de consumos e as necessidades

em materiais e serviços das U&O, concursados pelas centrais de compras do Estado, proceder à sua consolidação e promover a sua obtenção através dessas fontes de fornecimento.

- (4) Elaborar e manter actualizado o Manual de Aprovisionamento, e elaborar normas técnicas sempre que alterações de carácter legislativo ou organizacional a isso obriguem.
- (5) Promover a sua capacidade negocial junto dos potenciais fornecedores, enquanto entidade adquirente de bens e serviços para toda a Força Aérea.
- (6) Definir, face ao tipo de bens e serviços e à sua complexidade técnica, qual o tipo de procedimento administrativo a utilizar, tendo em vista o cabal cumprimento da lei e a defesa dos interesses da Força Aérea.
- (7) Manter actualizado o ficheiro de fornecedores, no sentido de permitir a sua permanente avaliação, facilitar a sua consulta e responder às exigências do SIG.
- (8) Publicitar amplamente os seus actos, para dar toda a informação necessária a clientes e fornecedores.
- (9) Estabelecer indicadores que permitam a avaliação da sua própria actividade e possibilitem de forma clara a identificação de poupanças e o seu eventual reflexo na execução orçamental.
- (10) Submeter ao Comandante do CLAFA ou às entidades por ele devidamente autorizadas, todas as propostas de decisão resultantes dos procedimentos aquisitivos, para posterior acção.
- (11) Dar parecer sobre os efectivos e qualificação do pessoal a desempenhar tarefas na área do aprovisionamento, bem como, colaborar com a área respectiva na definição da sua formação.

**b. Organização.** Para desempenhar a missão e desenvolver as competências referidas, o SCAFA deve compreender os seguintes órgãos estruturados conforme organigrama (Anexo I):

- Chefe de Serviço e respectivo órgão de Secretariado;
- Departamento de Apoio Jurídico, Administrativo e Financeiro;
- Departamento de Uniformização e Síntese;



– Sectores de Aprovisionamento.

Os Sectores de Aprovisionamento (SA) deverão ser estruturas muito flexíveis, dotadas de pessoal altamente preparado em negociação e contratação públicas, ter profundos conhecimentos da legislação em vigor e elevado domínio das TIC. Executarão todas as tarefas relativas às diferentes fases do processo aquisitivo, agrupadas de acordo com o tipo e as fontes de fornecimento, em número a definir de acordo com o volume de trabalho de cada um, mas respeitando a estruturação que a seguir se indica.

Um SA responsável pelo processamento das aquisições de materiais e serviços de aquisição obrigatória nas centrais de compras do Estado, das aquisições em cooperativas logísticas como a NAMSA, o FMS e outras e da aquisição das publicações técnicas.

Um SA responsável pela aquisição de materiais e serviços directamente relacionados com a operação dos sistemas de armas, nomeadamente sobressalentes para intervenção dos primeiro e segundo escalão de manutenção, rotáveis, GSE, ferramentas, viaturas especiais, armamento e munições para aeronaves, equipamentos de voo e sobrevivência, sistemas de ejeção e outros equipamentos de apoio directo à operação.

Um SA responsável pela aquisição de sobressalentes para manutenção de primeiro e segundo escalão quando aplicáveis, de equipamentos eléctricos e electrónicos de terra para apoio à navegação, equipamentos de telecomunicações e de informática e dos respectivos serviços de reparação e manutenção.

Um SA responsável pela aquisição de materiais e serviços directamente relacionados com os chamados materiais de intendência e de apoio geral, tais como, fardamento, combustíveis, material de aquartelamento, de escritório, sanitário, viaturas administrativas e armamento e munições para a segurança em terra.

Dado que o SCAFA exige em permanência apoio jurídico, administrativo e financeiro, o Departamento Jurídico, Administrativo e Financeiro (DJAF) que integra a sua estrutura orgânica deverá ser dotado de oficiais Juristas e Admaer que garantirão o cumprimento das formalidades legais e a adequação financeira dos processos de aquisição.

**506. Reflexão Final.** A definição da estrutura orgânica do SCAFA e sobretudo a arrumação

encontrada para os vários SA, resulta do estudo da actual estrutura da logística da Força Aérea, efectuado no capítulo terceiro do presente trabalho e da constatação de que o CLAFA carece de uma reorganização. O objectivo deste trabalho limita-se a propor um novo sistema para o aprovisionamento, mas entende-se que poderá constituir um contributo válido para estudos mais aprofundados que conduzam a uma nova estrutura orgânica do CLAFA que atente à economia e à racionalização de meios.

A organização proposta para o SCAFA tem subjacentes conceitos que apontam claramente para que o CLAFA (Anexo I), na sua futura estrutura orgânica, tenha uma DT para a gestão integrada e completa dos sistemas de armas e equipamentos de apoio, do armamento e munições para aeronaves, das viaturas especiais e do GSE, uma DT que integre a gestão da função construção e a gestão das telecomunicações e equipamentos de apoio à navegação e uma DT que faça a gestão dos materiais de intendência, dos materiais de apoio geral, dos transportes, das viaturas administrativas e do armamento e munições terrestres. O SCAFA promoverá o aprovisionamento de todos os órgãos do CLAFA e tendencialmente de toda a Força Aérea.

**507. Síntese.** No presente capítulo desenvolveu-se o SCAFA, modelo para o aprovisionamento da Força Aérea, depois de identificadas as carências, as indefinições e faltas de política centralizadora nesta importante área de execução da cadeia de abastecimento da Força Aérea.

Tendo sempre presente a avaliação da adequabilidade do modelo face à realidade da Força Aérea, começámos por sumariar um conjunto de factos e considerações que o podem condicionar ou contribuir para a sua objectivação.

A política governamental para a aquisição de novos sistemas de armas e outros equipamentos, a política para a logística aplicada na Força Aérea face à necessidade de operar sistemas de armas de diferentes gerações, a dispersão da função aprovisionamento no CLAFA, a falta de centralização das necessidades essenciais para a manutenção e funcionamento das U&O, o exemplo da utilização de modernas TCI por empresas e organizações congéneres, a existência de legislação adequada às novas TCI e a introdução pelo MDN do SIG, são alguns dos condicionantes identificados.

Foram definidos alguns dos princípios que deverão ser orientadores e balizadores da acção do SCAFA, tais como o da centralização, da integração de sistemas de informação, da harmonização processual, da transparência e da economia, eficácia e eficiência.

Identificaram-se como clientes do SCAFA, as DT do CLAFA e as restantes U&O e apresentou-se o SCAFA como o verdadeiro parceiro das boas práticas do aprovisionamento, capaz de fazer chegar um determinado material ou serviço ao seu destinatário, no momento certo e ao

menor custo possível, preservando o nível de qualidade exigido em cada caso concreto.

No que diz respeito aos fornecedores, afirmou-se que o SCAFA operará com três grupos diferentes de fontes de fornecimento, a dos fornecedores comerciais que operam no mercado nacional e internacional, a dos fornecedores que constituem entidades cooperativas de carácter militar como a NAMSA, o FMS e outras que a Força Aérea integre ou venha a integrar, e a dos que são definidos pelas organizações e sistemas centrais de compras.

A forma de relacionamento com os fornecedores, atendendo ao tipo, quantidade e valor dos materiais e serviços a adquirir, a integração do SCAFA no SIG, os tipos de relacionamento com a área financeira e com as DT, destacando a importância da gestão técnica e os momentos da sua intervenção no processo de aprovisionamento, constituíram as principais filosofias de acção e de implementação do SCAFA.

Por fim definiu-se a missão do SCAFA, as suas principais competências e foi proposto um modelo de organização onde se destaca a existência de um órgão de normalização ou de síntese, responsável por analisar as necessidades de procura, tendo em vista possíveis consolidações de tipos e quantidades de materiais e serviços e de SA responsáveis pela execução das tarefas relativas às diferentes fases do processo aquisitivo, agrupadas de acordo com o tipo e as fontes de fornecimento.

Em suma, procurou-se desenvolver um SCAFA que, de forma inequívoca, garanta que aos seus utilizadores é fornecido o produto ou serviço que melhor satisfaz a necessidade que deu origem à aquisição, e que os produtos e serviços postos à disposição dos utilizadores têm origem em fornecedores qualificados.

No próximo capítulo far-se-á um sumário final e serão apresentadas as recomendações entendidas como pertinentes para a implementação do SCAFA como instrumento que adiciona valor à função logística na Força Aérea.

## CAPÍTULO 6

### CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

**601. Sumário.** A transformação dos sistemas sociais operada no decorrer do século XX, em virtude da qual o Estado passou a assumir novas funções na satisfação das necessidades públicas, provocou um elevado aumento da despesa pública. As sociedades modernas transpuseram para o Estado intervenções, por muitos consideradas excessivas, que elevaram para níveis de difícil sustentação o endividamento público.

É neste contexto de necessidade de forte contenção de despesas que, de forma transversal atinge toda a Administração Pública, a Defesa terá de fazer uma gestão cada vez mais científica dos seus recursos. Entendeu para tal o Governo que a prossecução dos objectivos estratégicos da Defesa Nacional passa por uma “profunda reforma da actual estrutura das Forças Armadas”. É seguro que também a Força Aérea terá de se adaptar, utilizando de forma mais eficiente os escassos recursos que lhe são disponibilizados, garantindo um efectivo contributo para o cumprimento das missões de Defesa e uma melhor integração numa renovada estrutura da DN.

Em presença destas envolventes, considera-se de enorme importância analisar a logística da Força Aérea, de forma a detectar inadequações, ineficiências e redundâncias na sua estrutura organizacional, e daí criar um modelo que responda aos desafios da mudança, que liberte os gestores da logística de tarefas que os desviam das suas actividades essenciais, e que constitua uma verdadeira mais valia para todo o sistema logístico.

A função abastecimento e o chamado ciclo do abastecimento mereceram uma análise mais aprofundada no presente trabalho tendo-se dado especial ênfase ao aprovisionamento, permitindo assim uma visão pormenorizada desta função à luz da legislação em vigor, das práticas de organizações similares e das modernas ferramentas de gestão.

Para atingir o objectivo definido, este trabalho começou por apresentar os conceitos básicos da logística, as suas principais funções e princípios, bem como a abordagem de alguns aspectos da doutrina logística da NATO. Na sequência do quadro conceptual do estudo, analisou-se detalhadamente a evolução do sistema logístico da Força Aérea e dos vários modelos de organização que adoptou, para, de seguida, se passar à identificação dos mecanismos e ferramentas que o modelo a propor deverá adoptar a fim de permitir uma efectiva racionalização na utilização de recursos.

A logística em geral, e a militar em particular, não é uma ciência exacta, isto é, não

existem fórmulas para, com precisão, definir quais os bens ou serviços necessários para, num determinado momento, apoiar uma organização ou uma força, ou qual a melhor maneira de os fazer chegar à linha da frente. Os responsáveis pela sua prática, deverão fazer uma avaliação permanente das situações concretas para permitir uma correcta definição das alternativas possíveis, que por sua vez conduzam à melhor solução face aos objectivos propostos. Este julgamento deve basear-se não só nos seus conhecimentos profissionais dos diversos aspectos da logística em si, mas sobretudo na compreensão da interligação estreita com aspectos concorrentes, tais como a estratégia, a tática, as informações, as TIC utilizadas, o treino, o pessoal e as finanças.

A NATO define logística como “...a ciência de planear e executar o movimento e a manutenção de forças”, isto é, a logística militar trata de aspectos relacionados com dimensionamento e desenvolvimento, aquisição, armazenagem, transporte, distribuição, evacuação e abate de material; transporte de pessoal; aquisição ou construção, manutenção, operação e abate de infra-estruturas; aquisição e fornecimento de serviços; apoio médico e sanitário. Para satisfação das necessidades, estabelece as seguintes funções: material, abastecimento, manutenção e reparação, serviços, EOD, movimento e transporte, engenharia, médica, contratação, orçamental e financeira.

As funções abastecimento e contratação são fundamentais no presente estudo. A primeira porque diz respeito a todo o material e sobresselentes usados no equipamento, apoio e manutenção das forças militares e inclui a definição dos níveis de stocks, o seu aprovisionamento, distribuição e reabastecimento. A segunda porque está intimamente relacionada com a obtenção dos meios materiais e dos serviços necessários ao emprego de forças militares, sendo uma ferramenta fundamental na eficiência do abastecimento. O seu desempenho requer no entanto pessoal altamente qualificado em procura e em aquisição.

O abastecimento como verdadeiro sistema que é, requer para cumprir o seu objectivo primário – satisfazer os pedidos dos consumidores – um eficiente e eficaz sistema de gestão. É este processo que na terminologia anglo-saxónica é denominado por *Supply Chain Management*. A SCM relaciona o ponto de origem de um bem ou serviço com o ponto de consumo do mesmo, através de um vasto conjunto de operações – obtenção, transporte, armazenagem e distribuição – apoiado em sofisticados sistemas de informação.

O aprovisionamento é uma das fases da cadeia de abastecimento e consiste na obtenção dos bens necessários à “alimentação” dessa cadeia, ou seja à satisfação da procura, quer seja no momento inicial de um processo de sustentação ou de exploração, quer seja num momento de reabastecimento de stocks.

O aprovisionamento público traduz-se na aquisição de bens e serviços de uso comum de

que carecem, para o desenvolvimento da sua actividade, o Estado e outras pessoas colectivas de Direito Público. A razão de ser do aprovisionamento público radica na garantia de continuidade ou periodicidade de certas prestações, porém, o que mais o caracteriza não é tanto a aquisição de grandes quantidades de bens ou serviços mas a garantia de uma certa regularidade dos fornecimentos. A CCE e a CMDN são responsáveis por assegurar, de forma integrada, a racionalização das aquisições públicas e, usando a economia de escala, obter ganhos significativos quer ao nível dos custos, quer ao nível dos preços.

A Força Aérea foi-se organizando estruturalmente ao longo dos anos, acompanhando os processos evolutivos da gestão e a complexidade da mudança. Procurou não se distanciar das alterações que marcam as permanentes adaptações introduzidas por organizações congéneres e, acima de tudo, aprendeu com a sua própria experiência e com as realidades intrínsecas e as envolventes.

Começou por adaptar a sua nova realidade, como Ramo independente das FFAA, aos princípios, conceitos e modelos organizativos dos Ramos de origem, sendo no entanto a organização do Exército determinante para a adopção da estrutura logística da Aeronáutica Militar. O modelo adoptado assumiu as características de uma organização por produto, pois reunia em cada DS a gestão de um conjunto de materiais e serviços com fortes afinidades entre si, materializada na execução dos planeamentos e das directivas emanadas do EMFA e do Sub-CEMFA LA. Como normalmente acontece, este tipo de estrutura tende para a multiplicação dos mesmos serviços, não aproveita sinergias, nem permite a melhor utilização de recursos.

Em 1982, com base na experiência, no aparecimento de novas tecnologias, na introdução na Força Aérea do SIGMA, no sistema centralizado de contabilidade e ainda na concentração de todos os órgãos de administração central no mesmo conjunto de edifícios, a Força Aérea opta por uma organização economicamente mais racional e mais funcional.

De uma estrutura de produto, passa para uma estrutura funcional, a qual agrupa tarefas e funções independentemente da categoria ou do tipo de bens ou serviços a administrar. Esta estrutura, permite uma especialização na função através da formação, do treino e da simplificação de processos, aproveitando para a própria organização todas as sinergias possíveis para uma eficiente prossecução dos seus objectivos, apesar de por vezes conduzir a alguma desatenção, aparente, em relação aos seus objectivos globais. A Força Aérea organizou-se assim em três áreas funcionais distintas, correspondendo a três Comandos distintos: COFA, CPESFA e CLAFA, constituindo-se o CLAFA no órgão de execução dos planos do EMFA para a logística e a DA no verdadeiro órgão para o abastecimento e, por consequência, para o aprovisionamento na Força Aérea, através do *procurement* e da *acquisition* realizadas pelas suas diversas SecA em colaboração

estreita com o SA-CLAFa.

A reestruturação de 1982, que criou uma estrutura orgânica para a Força Aérea, prolongou-se até 1993 e caracterizou-se essencialmente por tentar aportar para si princípios de racionalidade, eficácia e economia na gestão dos recursos financeiros materiais e humanos.

Em 1993, a organização da Força Aérea não sofreu alterações muito significativas mas, seguindo os exemplos dos modelos de gestão da época, procurou encontrar uma solução que lhe permitisse, optimizando o emprego dos recursos cada vez mais escassos, e aproveitando as capacidades e a experiência dos elementos que de forma dispersa faziam na prática a mesma coisa, acrescentar valor à cadeia de abastecimento. É deste modo que surge na DA a RAq, que agrupa as diversas SecA e que aglutina todas as funções e tarefas relativas ao aprovisionamento.

Neste contexto, a RAq da DA consegue reunir militares com elevada competência na área administrativa e financeira, que dominavam “os segredos” da CP e os complexos meandros da execução orçamental, com militares especializados em aprovisionamento. Esta “equipa” técnico-financeira, altamente treinada no complexo processo aquisitivo, conhecedora das regras de contratação e aquisição públicas, das diversas formas de cooperação internacional, em especial com o FMS e com a NAMSA e das diversas ferramentas de gestão de que a Força Aérea dispunha, conseguiu resultados extremamente positivos.

A “reforma” de 1999 pulverizou esta estrutura organizacional da Força Aérea, que tinha procurado aperfeiçoar-se ao longo dos tempos. Ao promover a descentralização da função aprovisionamento, originou uma dispersão dos poucos recursos humanos que estavam mais preparados e eram mais conhecedores dos procedimentos técnicos e administrativos, reduziu a eficácia do sistema e dificultou uma resposta adequada às exigências da reforma legal das aquisições públicas, por força da introdução na legislação nacional dos normativos da UE e da introdução da RAFE.

Ao aumentar novos órgãos na estrutura do CLAFa, a “reforma” contraria a legislação em vigor e aumenta os custos. Ao dispersar a gestão dos materiais e serviços afectos à sustentação dos sistemas de armas, impediu uma gestão integrada, aconselhada por todas as modernas doutrinas da logística.

Em sentido contrário e procurando tirar partido do desenvolvimento das TIC e da consequente globalização, as organizações esforçaram-se por adequar as suas estruturas à mudança, especializando em aprovisionamento departamentos que pudessem acrescentar valor ao seu processo produtivo e, acima de tudo, rentabilizar ao máximo os seus recursos.

A fim de obter poupanças, pela via dos custos e dos preços, e transparência absoluta nos actos administrativos, todas as entidades analisadas apresentam, no que respeita ao

aprovisionamento, elementos comuns: a centralização num único órgão da função compras; a utilização das mais modernas tecnologias e o recurso a especialistas em negociação e contratação.

O Estado Português, com graves problemas em reduzir as despesas públicas, tem procurado implementar medidas e reformas que racionalizem toda a AP. No caso específico do aprovisionamento público, foram criadas a CCE e o PNCE, instrumentos que desburocratizam o processo administrativo, facilitam a negociação centralizada e permitem a todos os organismos da Administração Central preços mais reduzidos para os bens e serviços de que necessitam para o seu funcionamento, beneficiando de uma economia de escala.

O MDN, em busca de objectivos idênticos, criou a CCMDN, que tem desenvolvido a sua actividade na aquisição centralizada de bens e serviços não militares, para todos os Ramos das FFAA e para os OSC do Ministério. Não são conhecidos indicadores que permitam a sua verdadeira avaliação, mas entende-se que pode não ter acrescentado o valor esperado por ter sido uma solução “apressada”, procurando resultados imediatos e obtidos a qualquer preço.

Em paralelo o MDN está a implementar, como instrumento de apoio à gestão, o projecto SIG, que constitui uma excelente oportunidade para otimizar os serviços de TIC de todo o universo da Defesa Nacional e que visa a integração, numa única plataforma, de uma infinidade de sistemas e aplicações informáticas dispersas pelos Ramos, em três áreas essenciais da gestão: finanças, logística e recursos humanos.

O SIG constituirá a plataforma tecnológica fundamental para o funcionamento do modelo para o aprovisionamento da Força Aérea que se propõe e que assenta essencialmente na criação de um órgão único, na dependência directa do CLAFA, que centralize todo o processo administrativo da função aprovisionamento e que se designou por SCAFA. Este modelo foi desenhado tendo como principais condicionantes: a política governamental para a aquisição de novos sistemas de armas e outros equipamentos; a política para a logística aplicada na Força Aérea face à necessidade de operar sistemas de armas de diferentes gerações; a dispersão da função aprovisionamento no CLAFA; a falta de centralização das necessidades essenciais para a manutenção e funcionamento das U&O; o exemplo da utilização de modernas TCI por empresas e organizações congéneres e a existência de legislação adequada às novas TCI.

Como entidade que promoverá o aprovisionamento de todos os órgãos do CLAFA e tendencialmente de toda a Força Aérea, o SCAFA deverá ter como orientadores e balizadores da sua acção o princípio da centralização, o princípio da integração de sistemas de informação, o princípio da harmonização processual, o princípio da transparência e o princípio da economia, eficácia e eficiência.

O SCAFA como o verdadeiro parceiro das boas práticas do aprovisionamento, capaz de



fazer chegar um determinado material ou serviço ao seu destinatário, no momento certo e ao menor custo possível, preservando o nível de qualidade exigido em cada caso concreto, operará com três grupos diferentes de fontes de fornecimento: a dos fornecedores comerciais que operam no mercado nacional e internacional; a dos fornecedores que constituem entidades cooperativas de carácter militar como a NAMSA, o FMS e outras que a Força Aérea integre ou venha a integrar; outros que sejam definidos pelas organizações e sistemas centrais de compras.

As principais filosofias de acção e de implementação definidas para o SCAFA dizem respeito à forma como se relaciona com os fornecedores, atendendo ao tipo, quantidade e valor dos materiais e serviços a adquirir, ao modo como, enquanto UCC, se vai integrar na estrutura do SIG, aos modelos de relacionamento com a área financeira e aos mecanismos e momentos de intervenção das DT na gestão técnica do processo de aprovisionamento.

Estabeleceu-se como missão que “O SCAFA é o órgão que, nos termos da legislação em vigor e das orientações emanadas do CLAFA, desenvolve todas as actividades relacionadas com a gestão do aprovisionamento dos materiais e serviços necessários à operação, funcionamento e manutenção da Força Aérea” e que “enquanto não for a única entidade responsável pelo aprovisionamento da Força Aérea, exercerá autoridade funcional sobre todos os órgãos de aprovisionamento das U&O”.

Foram identificadas algumas das suas principais competências e proposto um modelo de organização onde se destaca a existência de um Órgão de Normalização ou de Síntese, responsável por analisar possíveis consolidações de tipos e quantidades de materiais e serviços, de um Departamento Jurídico, Administrativo e Financeiro que garantirá o cumprimento das formalidades legais e de uma Comissão de Negociação que reunirá sempre que haja necessidade de propor decisões que resultem da análise de propostas de fornecimento.

Por fim o SCAFA disporá de diversos sectores de aprovisionamento, responsáveis pela execução das tarefas relativas às diferentes fases do processo aquisitivo, agrupadas de acordo com o tipo e as fontes de fornecimento. Os SA deverão ser estruturas muito flexíveis, dotadas de pessoal altamente preparado em negociação e contratação públicas, com profundos conhecimentos da legislação em vigor e elevado domínio das TIC.

Apesar de não ter sido objectivo deste trabalho e de carecer de estudos muito mais aprofundados, decorre das análises efectuadas e da necessidade de antecipar eventuais reformas “impostas” pelo poder político, uma urgente reestruturação do CLAFA. A organização que se propôs para o SCAFA e sobretudo o modo como se distribuíram as tarefas pelos vários SA, tem subjacentes conceitos que apontam para uma estrutura orgânica do CLAFA com menor amplitude, maior flexibilidade e que integre em apenas três DT toda a gestão das funções logísticas que lhe

estão confiadas: uma DT para a gestão integrada dos sistemas de armas, uma para a gestão integrada das infra-estruturas e uma para a gestão do material de apoio geral e dos transportes.

**602. Recomendações.** Tendo-se consciência de que se propôs um modelo para o sistema de aprovisionamento que vem colmatar as ineficiências e inadequações identificadas no actual sistema logístico da Força Aérea e com o objectivo de possibilitar a sua implementação, indicam-se as seguintes recomendações.

**a. DINFO – SubCEMFA.**

- Definir as possibilidades e condições de acesso do SCAFA a todos os SI que lhe permitam um eficaz relacionamento com fornecedores e utilizadores do serviço.

**b. EMFA/3ª Divisão.**

- Estudar e desenvolver as acções necessárias para a implementação do SCAFA, como órgão central de aprovisionamento, na estrutura organizacional do CLAFA;
- Colaborar com as Direcções e Repartições Técnicas do CLAFA na definição das acções conducentes à transferência de competências para o SCAFA;

**c. EMFA/4ª Divisão.**

- Desenvolver a doutrina do aprovisionamento de uma forma estruturada que suporte as filosofias de acção e de implementação do SCAFA e do seu Manual de Aprovisionamento.

**d. CLAFA/Direcções e Repartições Técnicas.**

- Colaborar com o EMFA na definição da documentação para o desenvolvimento da nova estrutura organizacional e na das acções necessárias à transferência de competências para o SCAFA.

**e. Coordenador do SIG.**

- Desenvolver as acções necessárias para integrar o SCAFA como uma UCC na estrutura do SIG, módulo compras e finanças, e definir níveis de responsabilidade e de acesso;

**603. Fecho.** As reformas que o Governo tem em curso acontecem numa época em que as

tecnologias de informação requerem a utilização de novos métodos de apoio à decisão. É a este tempo global de grandes mudanças no contexto nacional e internacional que a Força Aérea terá de se adaptar, utilizando de forma mais eficiente os recursos que lhe são disponibilizados.

A prática de uma boa administração requer procedimentos de contratação ágeis, rápidos e simples para que as diferentes necessidades sejam prontamente satisfeitas, tendo em conta o carácter instrumental do aprovisionamento. Na concentração de capacidades e de saberes e num maior aproveitamento da economia de escala, está a escolha acertada para uma optimização dos recursos escassos e para um efectivo acréscimo de valor. O desenvolvimento da estrutura organizacional da Força Aérea está profundamente associado à rápida evolução tecnológica dos meios que opera, mas desactualizou-se, não acompanhou a desenfreada evolução da mudança. Confia-se que seja capaz de contrariar a afirmação de Dee Hock:

*“The problem is never how to get new innovative thoughts into your mind, but how to get the old ones out.”*

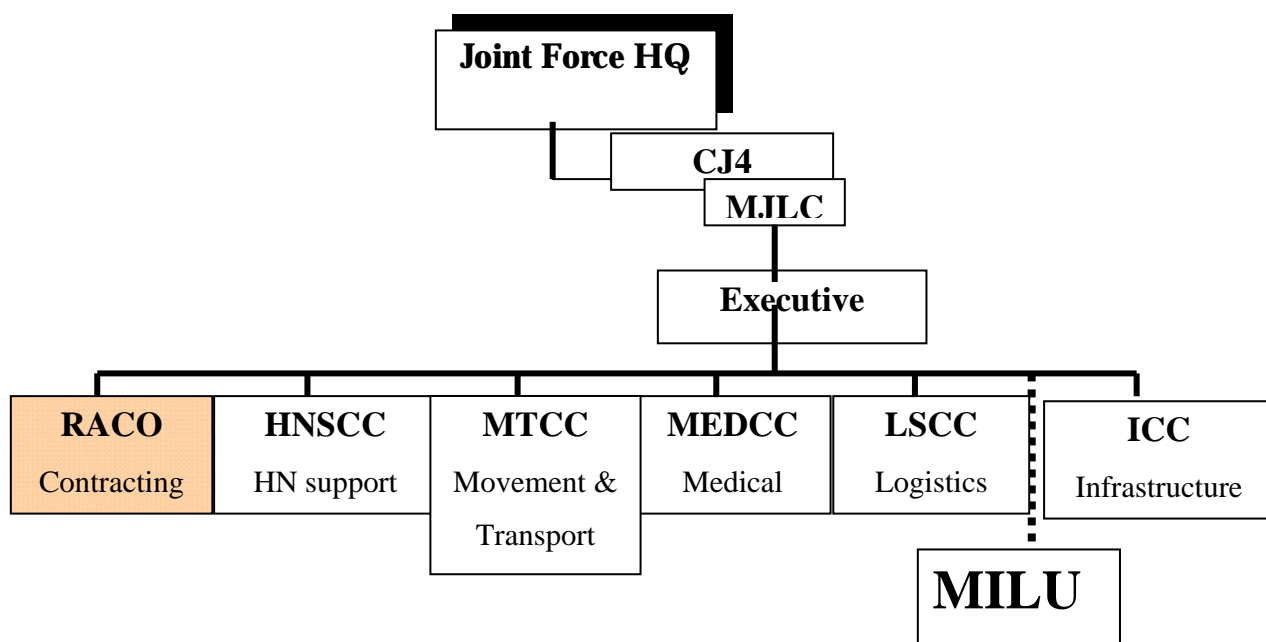
## **ANEXOS**

- A – INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO CONTRACTING NO MJLC
- B – ORGANIZAÇÃO DA DIRECÇÃO DE ABASTECIMENTO APÓS A REFORMA DE 1982
- C – ORGANIZAÇÃO DA DIRECÇÃO DE ABASTECIMENTO APÓS A REFORMA DE 1993
- D – O APROVISIONAMENTO NO CLAF A APÓS 1999
- E – A ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA DE DEFESA NA GRÃ-BRETANHA
- F – ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA DE DEFESA NA BÉLGICA
- G – ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA FORÇA AÉREA ESPANHOLA
- H – ORGANIZAÇÃO DA NAMSA
- I – ORGANIZAÇÃO DO SCAFA E UMA PROPOSTA PARA UMA ESTRUTURA ORGÂNICA DO CLAF A

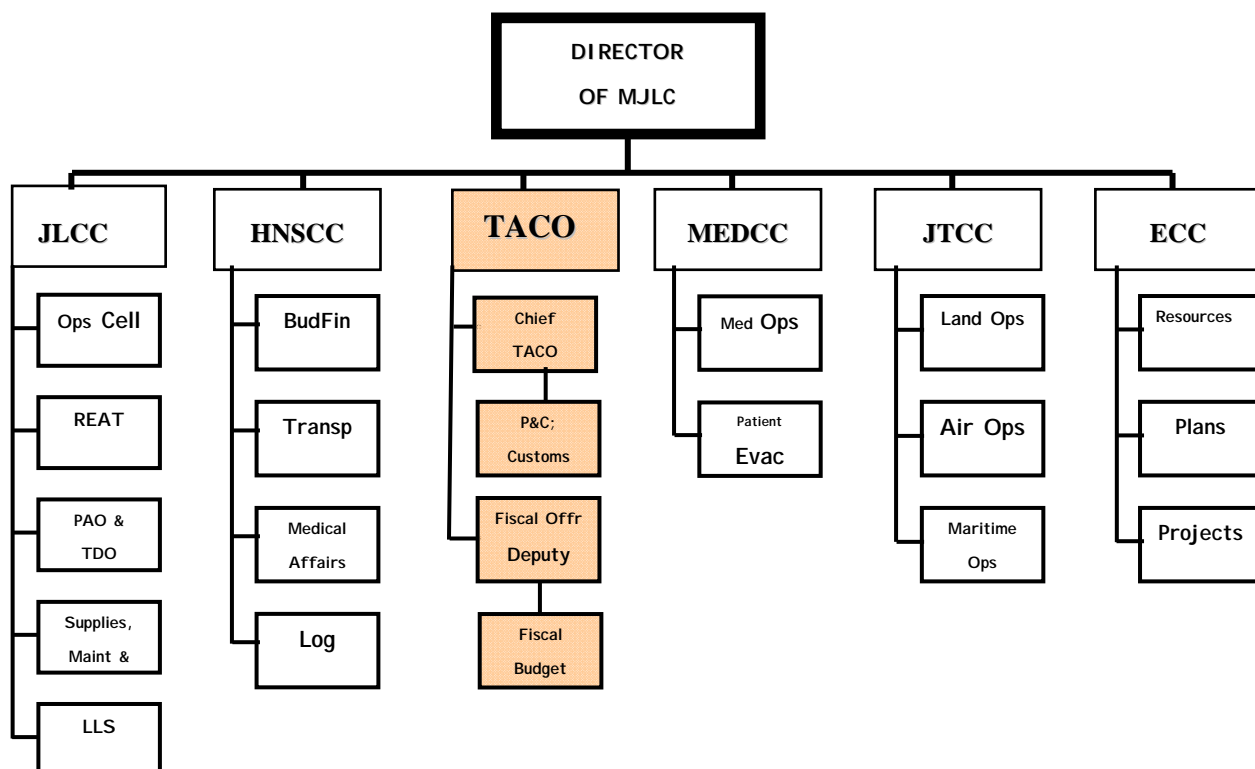
**ANEXO A**

## ANEXO A

## INTEGRAÇÃO DA FUNÇÃO CONTRACTING NO MJLC



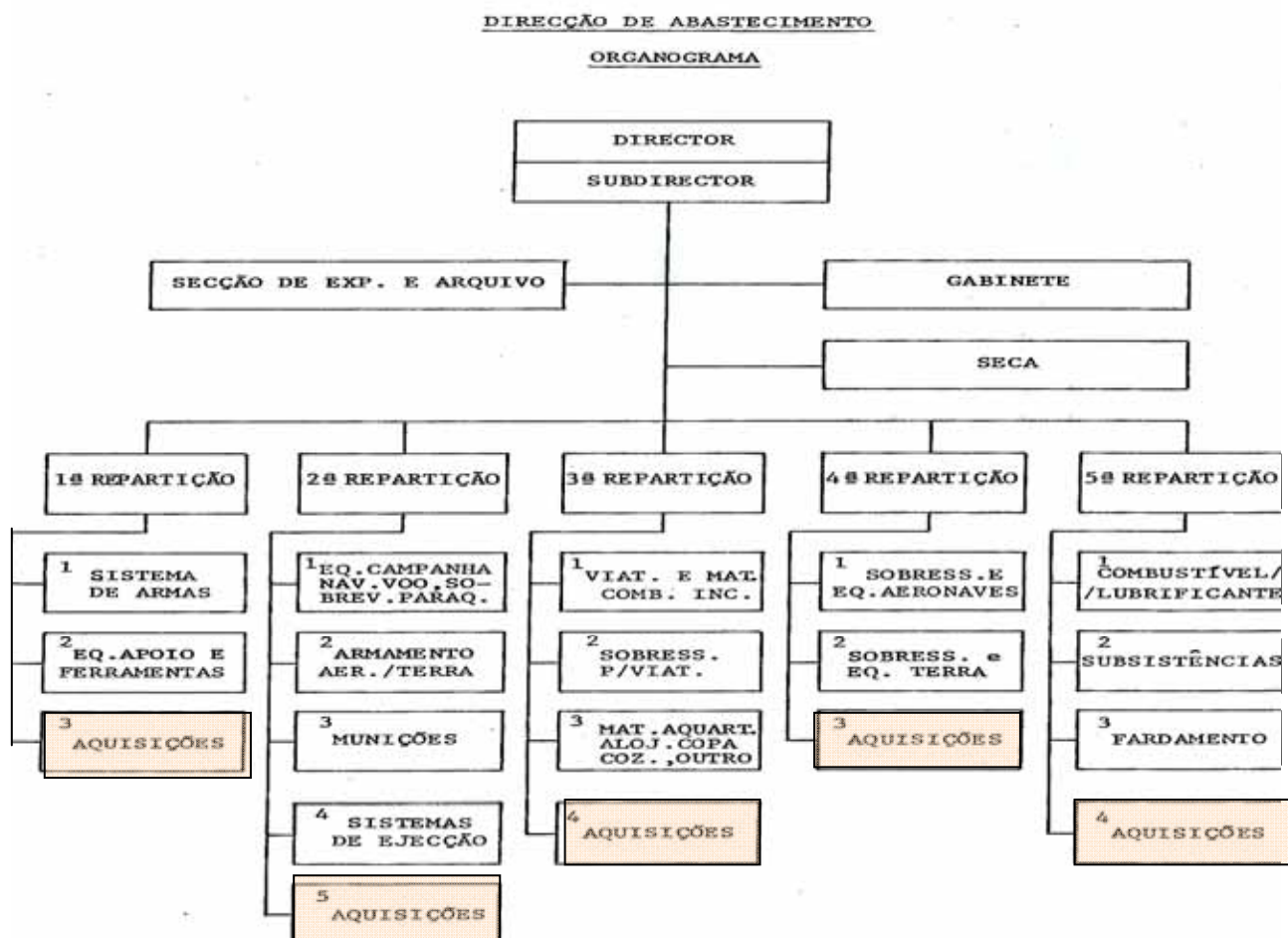
AJP 4 (A)



**ANEXO B**

## ANEXO B

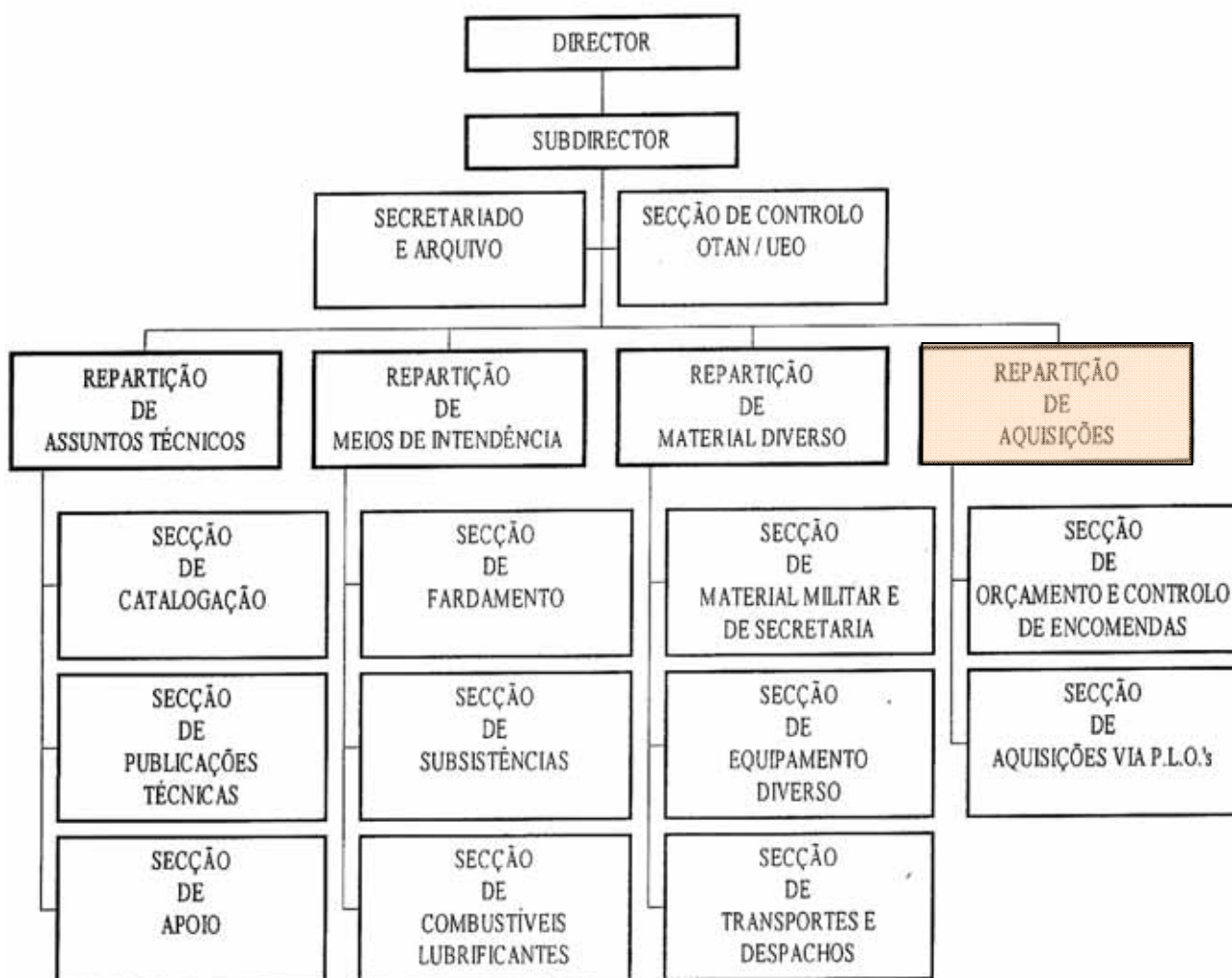
# ORGANIZAÇÃO DA DIRECÇÃO DE ABASTECIMENTO APÓS A REFORMA DE 1982





**ANEXO C**

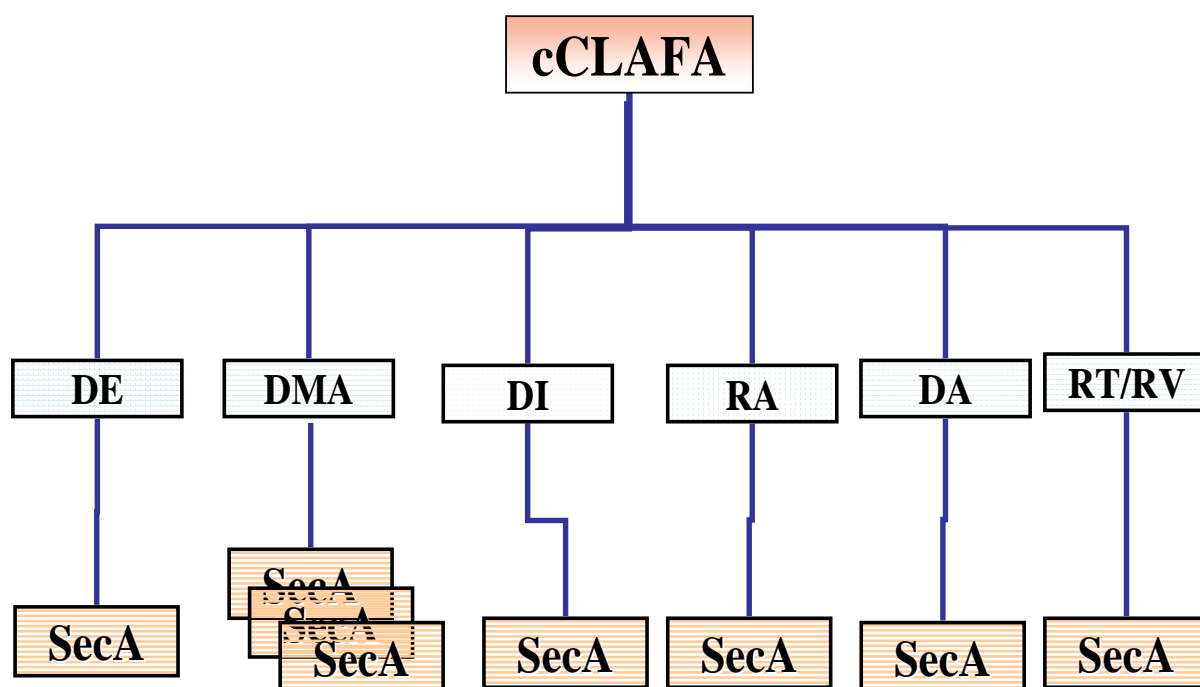
## ANEXO C

ORGANIZAÇÃO DA DIRECÇÃO DE ABASTECIMENTO APÓS A REFORMA DE  
1993

**ANEXO D**

## ANEXO D

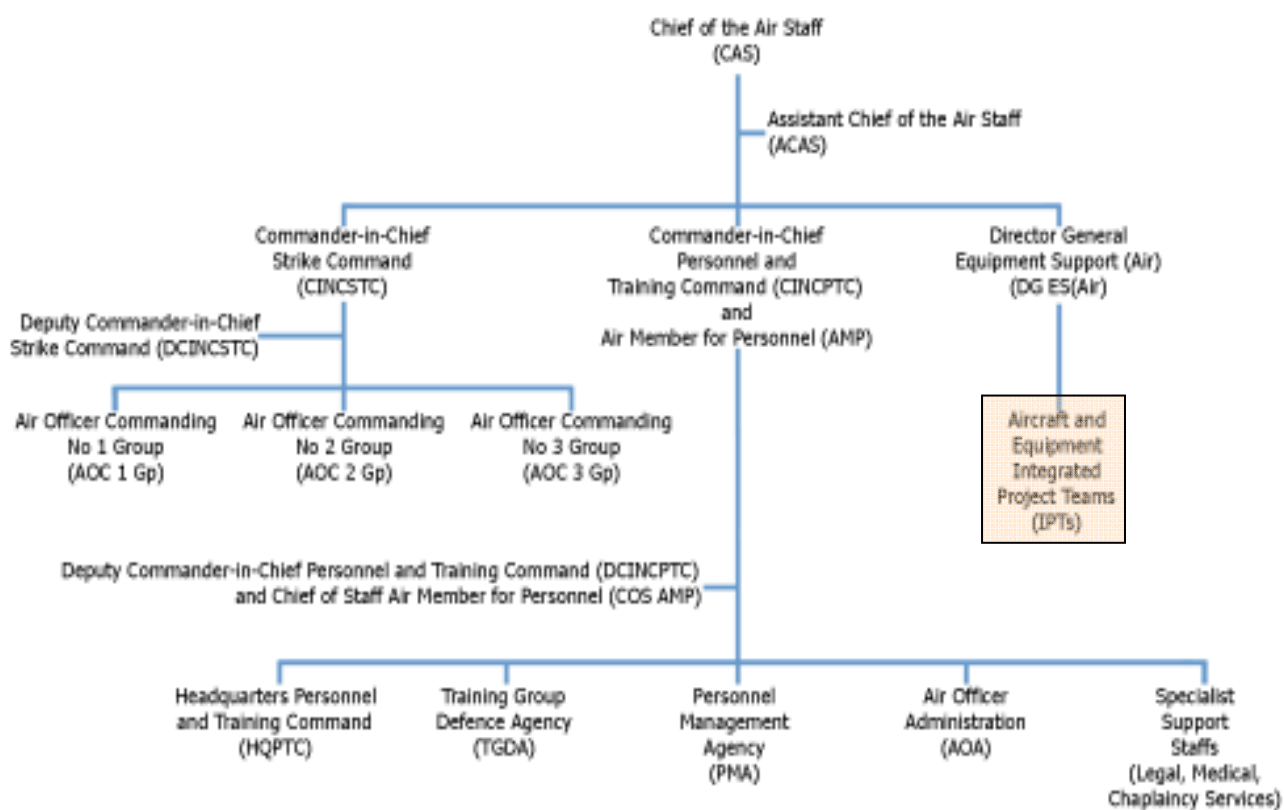
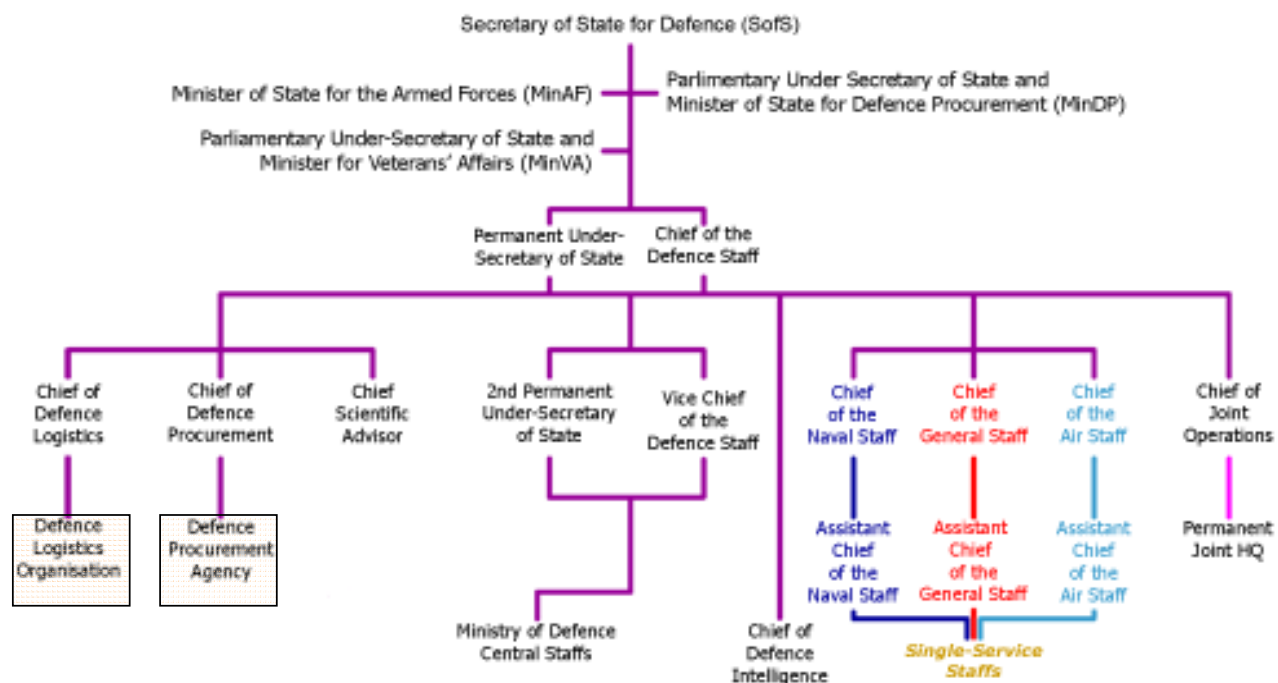
## O APROVISIONAMENTO NO CLAFA APÓS 1999



**ANEXO E**

## ANEXO E

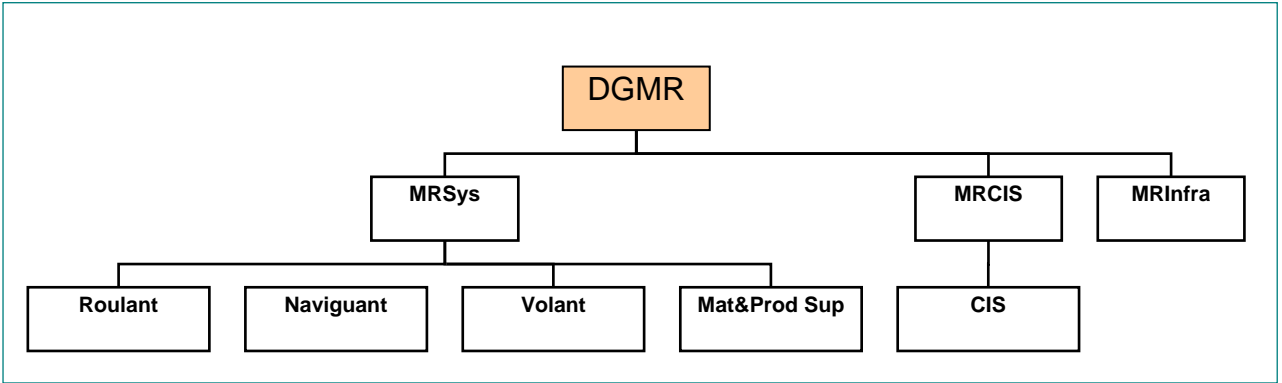
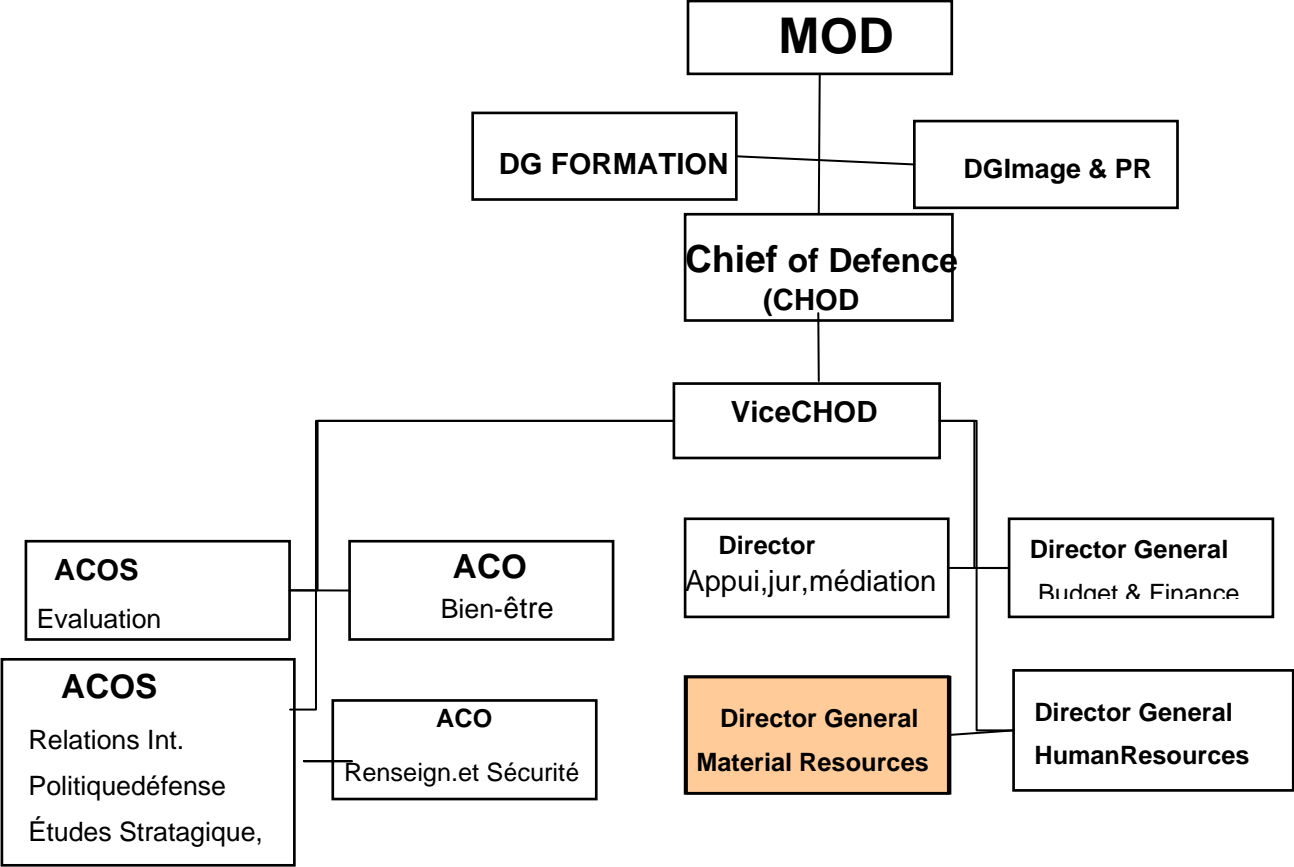
## A ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA DE DEFESA NA GRÃ-BRETANHA



**ANEXO F**

ANEXO F

ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA DE DEFESA NA BÉLGICA

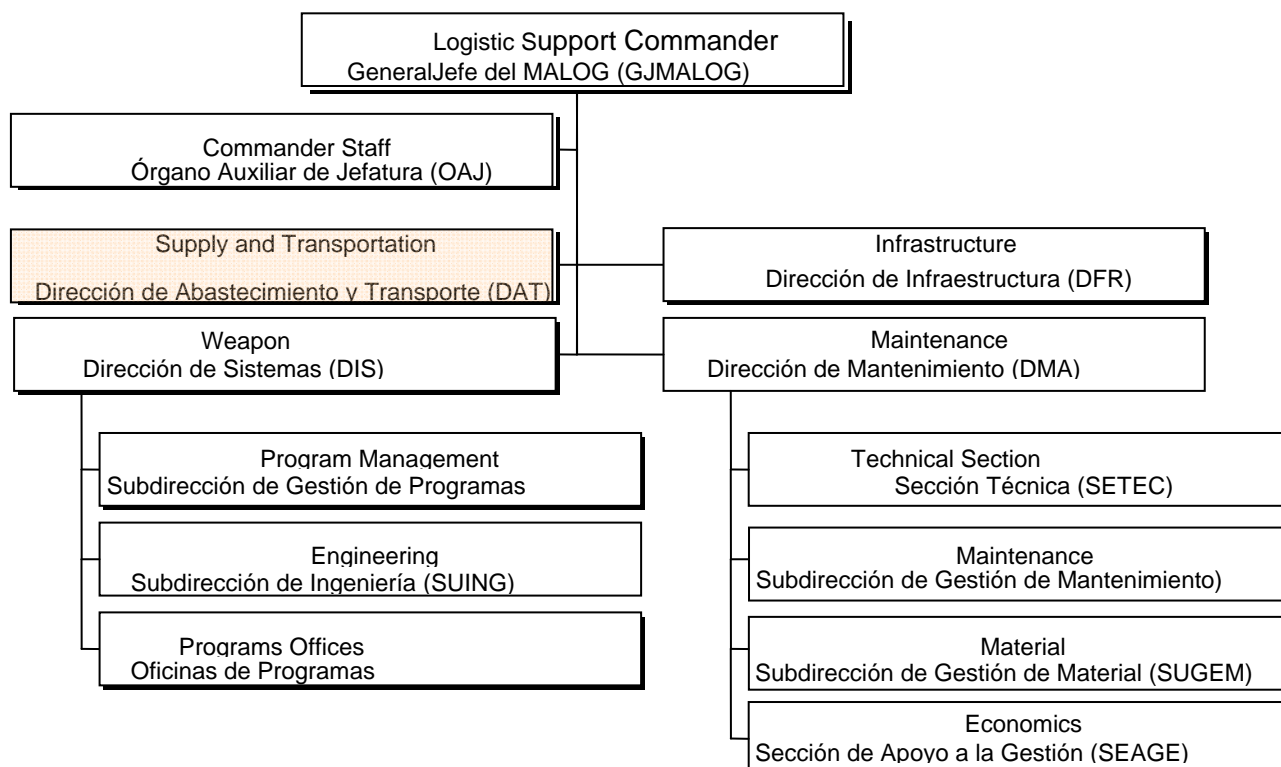
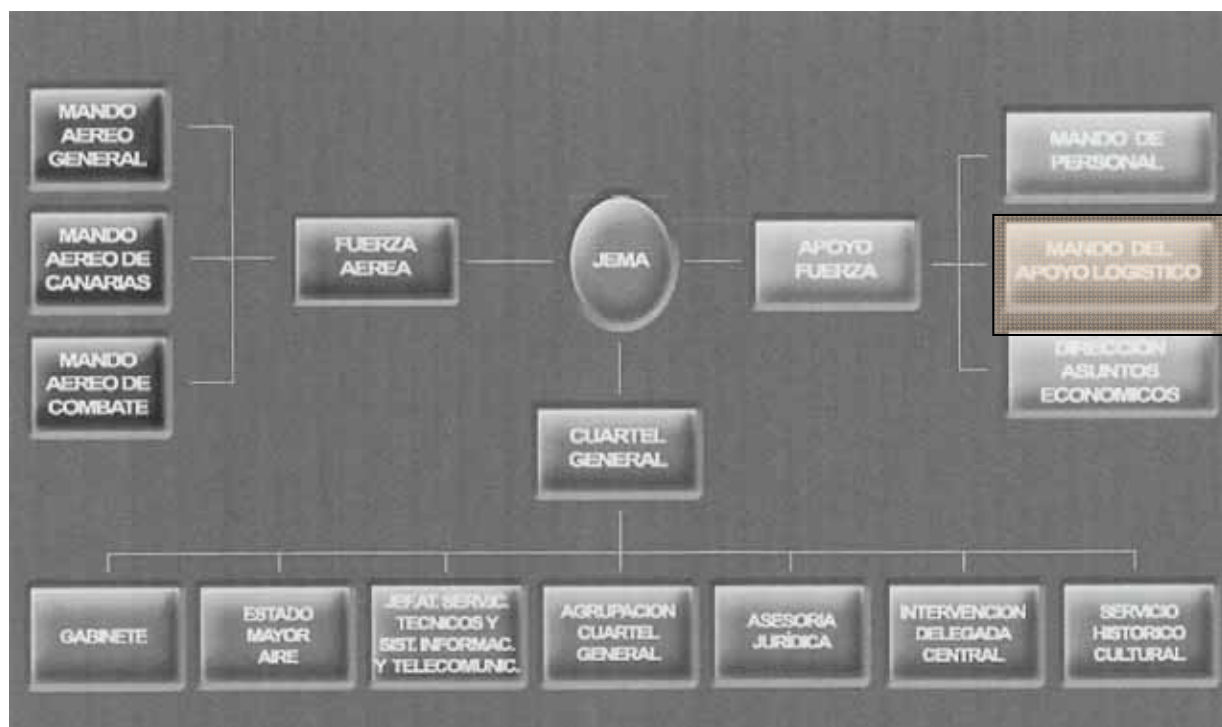




**ANEXO G**

## ANEXO G

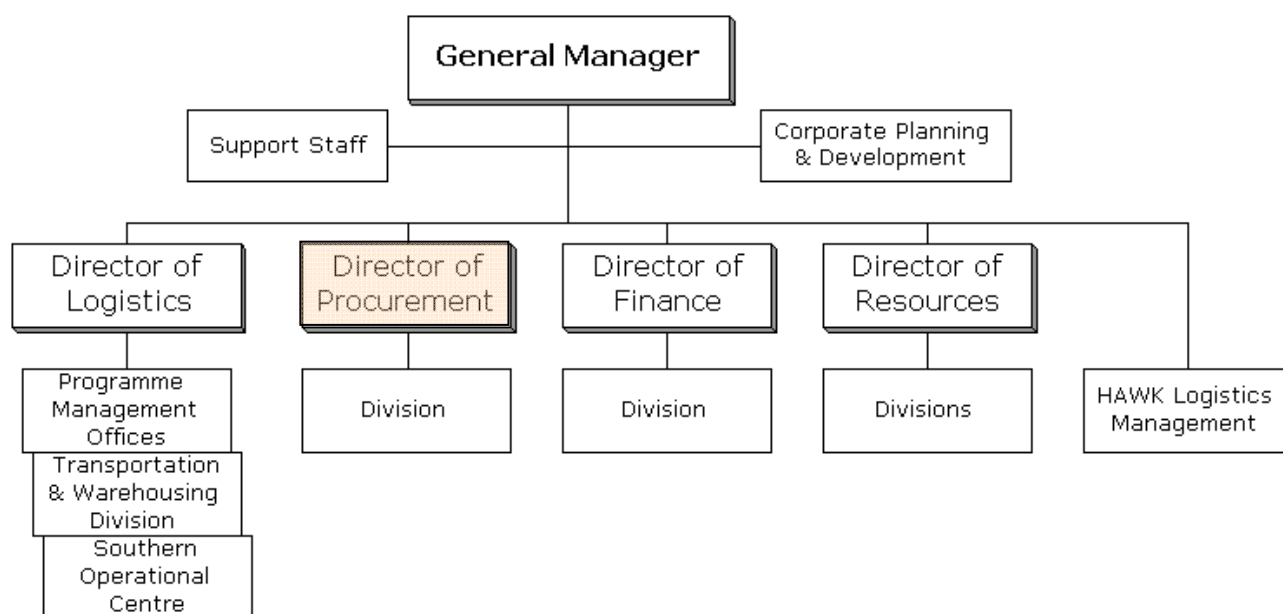
## ORGANIZAÇÃO DA LOGÍSTICA NA FORÇA AÉREA ESPANHOLA



**ANEXO H**

## ANEXO H

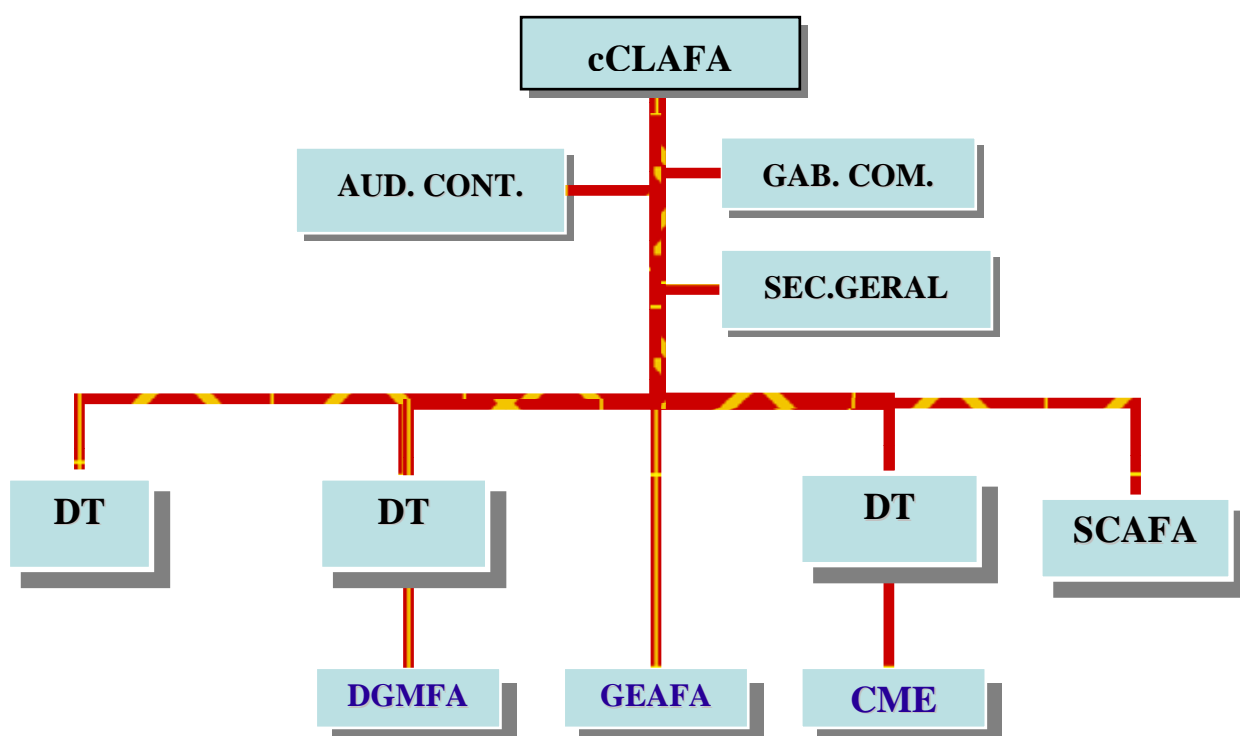
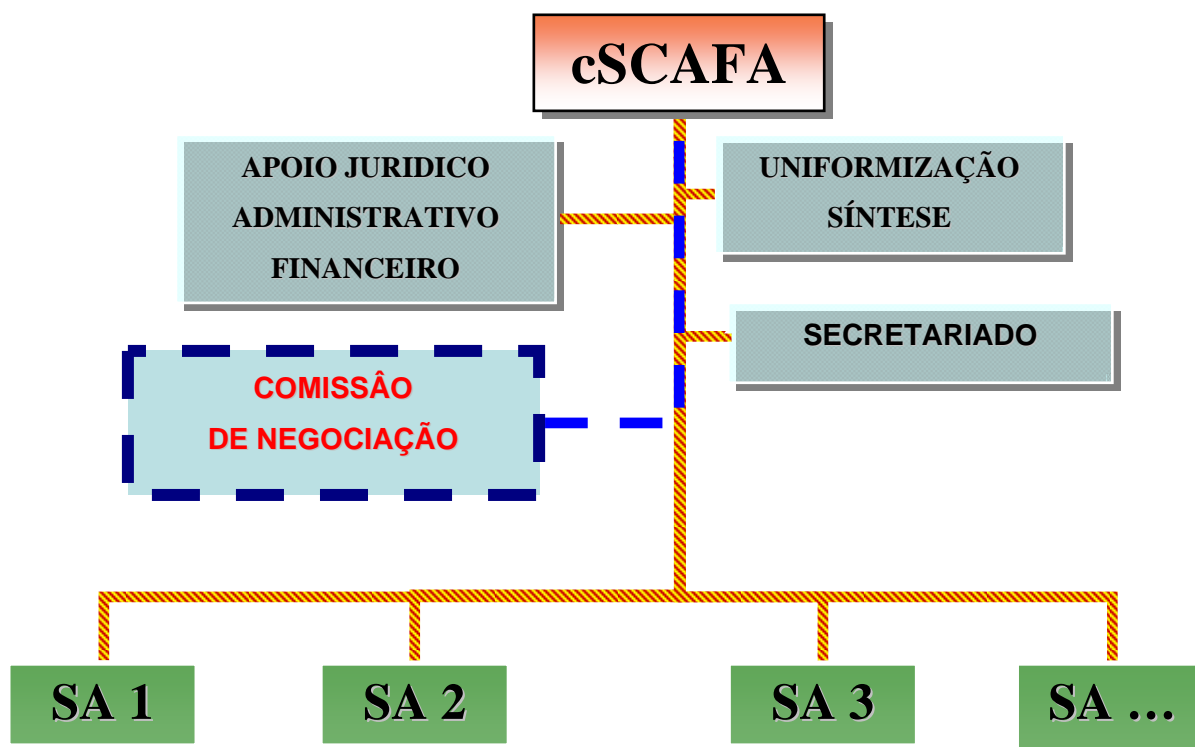
## ORGANIZAÇÃO DA NAMSA



**ANEXO I**

## ANEXO I

**ORGANIZAÇÃO DO SCAFA E UMA PROPOSTA PARA UMA ESTRUTURA  
ORGÂNICA DO CLAFA**



## GLOSSÁRIO

### 1. Abreviaturas.

AJP	- Allied Joint Publication
AM	- Aeronáutica Militar
AP	- Administração Pública
CCE	- Central de Compras do Estado
CCMDN	- Central de Compras do Ministério da Defesa Nacional
CEMFA	- Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
CLAFA	- Comando Logístico-Administrativo da Força Aérea
CN	- Comissão de Negociação
COFA	- Comando Operacional da Força Aérea
CP	- Contabilidade Pública
CPESFA	- Comando de Pessoal da Força Aérea
CTAP	- Catálogo de Aprovisionamento Público
C&I	- Division de CIS et Infrastructures
DA	- Direcção de Abastecimento
DE	- Direcção de Electrotecnia
DGMFA	- Depósito Geral de Material da Força Aérea
DGMP	- Direction Générale des Marchés Publiques
DGMR	- Direction Générale des Ressources Matérielles
DGPE	- Direcção Geral do Património do Estado

DF	- Direcção de Finanças
DI	- Direcção de Infra-Estruturas
DJAF	- Departamento Jurídico, Administrativo e Financeiro
DLO	- Defence Logistic Organization
DMA	- Direcção de Mecânica Aeronáutica
DN	- Defesa Nacional
DPA	- Defence Procurement Agency
DP	- Division de Procurement
DS	- Direcção de Serviço
DSAP	- Direcção dos Serviços de Aprovisionamento Público
DSET	- Direcção do Serviço de Electrotecnia e Telecomunicações
DSI	- Direcção do Serviço de Infra-Estruturas
DSM	- Direcção do Serviço de Material
DSIC	- Direcção do Serviço de Intendência e Contabilidade
DSy	- Division des Systèmes
DT	- Direcção Técnica
EOD	- Explosives ordnance disposal
EMD	- Estado Maior de Defesa
EMFA	- Estado-Maior da Força Aérea
EMGFA	- Estado-Maior General das Forças Armadas
ECC	- Equipment Capability Customer



FFAA	- Forças Armadas
FMS	- Foreign Military Sales
FND	- Forças Nacionais Destacadas
GEP	- Gabinete de Estudos e Planeamento do CLAFA
GSE	- Ground Support Equipment
IPT	- Integrated Project Teams
LOBOFA	- Lei de Bases e de Organização das Forças Armadas
LOFA	- Lei Orgânica da Força Aérea
MA	- Manual de Aprovisionamento
MDN	- Ministério da Defesa Nacional
MRMP	- Division des Marchés Publiques
NATO	- North Atlantic Treaty Organization
NAMSA	- NATO Maintenance and Supply Agency
NAMSO	- NATO Maintenance and Supply Organization
NPE	- Núcleo de Planeamento Estratégico
OCAD	- Órgãos Centrais de Comando e Direcção
ONU	- Organização das Nações Unidas
OSC	- Órgãos e Serviços Centrais do MDN
PEC	- Programa de Estabilidade e Crescimento
PME	- Pequenas e Médias Empresas
PNCE	- Plano Nacional de Compras Electrónicas

PT	- Portugal Telecom
RAq	- Repartição de Aquisições
RT	- Repartição de Transportes
RAFE	- Reforma Administrativa e Financeira do Estado
SA	- Sector de Aprovisionamento
SA CLAFA	- Serviço Administrativo do CLAFA
SAF	- Serviço Administrativo e Financeiro
SCAFA	- Serviço Central de Aprovisionamento da Força Aérea
SCM	- Supply Chain Management
SecA	- Secção de Aquisições
SIG	- Sistema Integrado de Gestão
SIGMA	- Sistema Integrado de Gestão de Material Aeronáutico
SubCEMFA LA	- Sub-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea Logístico e Administrativa
TC	- Tribunal de Contas
TIC	- Tecnologias de Informação e Comunicação
UCC	- Unidade Central de Compras
UE	- União Europeia
U&O	- Unidades Base e Órgãos da Força Aérea
UMIC	- Unidade de Missão para a Inovação e o Conhecimento
UNC	- Unidade Nacional de Compras
UMC	- Unidade Ministerial de Compras

## 2. Definições.

**Acquisition** – A actividade de definição de requisitos, a gestão do *procurement*, a gestão da sustentação ou do apoio, o abate e a alienação de um equipamento ou sistema de armas.

**Benchmarking** – Processo utilizado na gestão e particularmente na gestão estratégica através do qual as organizações avaliam vários aspectos da sua actividade em relação às melhores práticas de outras organizações do sector.

**Capacidade Militar** – Uma solução com efeito operacional para satisfação das necessidades dos utilizadores (ramos).

**Contracting** – Função da logística que engloba a *acquisition* e o *procurement*.

**Cross docking** – Processo de entrega de bens directamente do local de produção para o consumidor final.

**Outsourcing** – Delegação de operações e tarefas não essenciais em entidades especializadas exteriores à organização.

**Procurement** – Actividade que permite obter capacidades, bens e serviços desde a aceitação de um contrato até à recepção e pagamento dos mesmos.

**Push or Pull** – Numa cadeia de abastecimento *push*, as decisões de produção e a distribuição baseiam-se em previsões de longo prazo dos clientes. Numa cadeia *pull*, a produção e a distribuição são determinadas pelos pedidos pontuais dos clientes.

**Third Party Logistics** – Utilização de empresas especializadas para resolver diversas operações da cadeia logística. Nomeadamente usando alianças ou recorrendo ao outsourcing.

## BIBLIOGRAFIA

### LIVROS E REVISTAS

- (1) CHIAVENATO, Idalberto, **Gestão de Pessoas – O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações**. Campus, 1999.
- (2) COMPRAS. Gov. – **Comprar Melhor na Administração Pública**. Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, Janeiro 2005.
- (3) CREVELD, V. Martin – **Supplying War**. Cambridge University Press, New York, 1977.
- (4) DEFENCE Director Revue – **DLO Front Line Delivery**. March/April, London, 2003.
- (5) GRIFFITH, Samuel B. – **SUN TZU The Art of War**. Oxford University Press, New York, 1963.
- (6) LOGÍSTICA HOJE – **Revista Profissional da logística Moderna**. Maio/Junho 2005.
- (7) PAGONIS, William G. – **Moving Mountains, Lessons in Logistics and Leadership from Gulf War**. Harvard Business School Press, Boston, 1992.
- (8) VELASCO, A. Yaniz – **La Logística Militar Integrada**. EME, Madrid, 1988.

### DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

- (9) Lei n.º 2055/52, de 20 de Novembro. **Organização Geral da Aeronáutica Militar**.
- (10) Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, D.R. n.º 285, I Série. **Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA)**.
- (11) Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto, D.R. n.º 198, I-A Série. **Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)**.

- (12) Lei n.º 18/1995, de 13 de Julho de 1995. **Altera a LDNFA e a LOBOFA.**
- (13) DECRETO-LEI n.º 646/74 de 21 de Novembro de 1974. **Reorganização da Força Aérea.**
- (14) DECRETO-LEI n.º 507/79 de 24 de Dezembro de 1979. **Cria a Central de Compras do Estado.**
- (15) DECRETO-LEI n.º 518/79 de 28 de Dezembro de 1979. **Lei Orgânica da Direcção Geral do Património do Estado.**
- (16) DECRETO-LEI n.º 221/82 de 7 de Junho de 1982. **Reorganização da Força Aérea.**
- (17) DECRETO-LEI n.º 129/83 de 14 de Março de 1983. **Integra a CCE na DGPE.**
- (18) DECRETO-LEI n.º 155/92 de 28 de Julho de 1982. **Estabelece a RAFE.**
- (19) DECRETO-LEI n.º 47/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional (LOMDN).**
- (20) DECRETO-LEI n.º 49/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica da Marinha.**
- (21) DECRETO-LEI n.º 50/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica do Exército.**
- (22) DECRETO-LEI n.º 51/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica da Força Aérea (LOFA).**
- (23) DECRETO-LEI n.º 197/99 de 8 de Junho de 1999. **Estabelece o Regime de Despesas Públicas.**
- (24) DECRETO-LEI n.º 290-D/99 de 2 de Agosto de 1999. **Aprova o Regime Jurídico dos Documentos Electrónicos e da Assinatura Digital.**
- (25) DECRETO-LEI n.º 104/02 de 12 de Abril de 2002. **Aprova o Regime de Aquisição de Bens por Via Electrónica por Parte dos Organismos Públicos.**

- (26) DECRETO-LEI n.º 61/06 de 21 de Março de 2006. **Nova Lei Orgânica do Exército.**
- (27) DECRETO REGULAMENTAR n.º 50/94 de 3 de Setembro de 1994. **Organização do EMFA.**
- (28) DECRETO REGULAMENTAR n.º 52/94 de 3 de Setembro de 1994. **Organização do CLAFA.**
- (29) RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 111/2003 de 26 de Junho de 2003. **Aprova o Plano Nacional de Compras Electrónicas.**
- (30) RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 137/2005 de 17 de Agosto de 2005. **Determina a Adopção da Factura Electrónica.**
- (31) DESPACHO CONJUNTO do MDN e MF n.º 1030/03 de 31 de Outubro de 2003. **Cria a Central de Compras do MDN.**
- (32) DESPACHO CONJUNTO do MDN e MF de 11 de Setembro de 2005. **Prorroga por um ano a Central de Compras do MDN.**
- (33) PARECER n.º 11/04 de 20 de Setembro de 2004 da Procuradoria-Geral da República. **Contrato Público de Aprovisionamento.**

#### **PUBLICAÇÕES MILITARES PORTUGUESAS**

- (34) DESPACHO do CEMFA n.º 013/99/B de 10 de Setembro de 1999. **Cria o Núcleo de Planeamento Estratégico.**
- (35) RFA 303-1 (A) Volume VI. **Regulamento do CLAFA.**

#### **PUBLICAÇÕES NATO**

- (36) AJP-4(A) – **Allied Joint Logistic Doctrine.**

- (37) MC 319/1 (Final) – **NATO Principles and Policies for Logistics**. EAPC, 17 de Dezembro de 1997.
- (38) NATO – **Handbook**. Brussels, Begium: NATO, 2001. ISBN 92-845-0146-6.
- (39) NAMSА Procurement Regulations, n.º 251-01 de 1 de Março de 2004.

#### OUTROS DOCUMENTOS

- (40) NOTA n.º 24738 de 5 de Março de 1999 do CLAFA. **Redistribuição de Funções no CLAFA**.
- (41) DIRECTIVA n.º 68/00 de 9 de Março de 2000, Secretário de Defesa de Espanha. **Regula o Processo de Obtenção de Armamento**.
- (42) REAL DECRETO n.º 1551/04 de 25 de Junho de 2004. **Cria a Estrutura do Ministério da Defesa de Espanha**.
- (43) THE UK **Acquisition Handbook**. London, Outubro de 2005.
- (44) Plano **Tecnológico do XVII Governo Constitucional**, Julho de 2005.
- (45) Programa **do XVII Governo Constitucional**, Julho de 2005.
- (46) Tópico da Conferência: **Reequipamento das FААА, Sistemas de Aquisição**, proferida no IESM pelo Director Geral de Armamento e Equipamento de Defesa em 5 de Janeiro de 2006.
- (47) Tópico da Conferência: **Sistema Integrado de Gestão de Processos**, proferida no IESM pelo Prof. Crespo de Carvalho em 6 de Fevereiro de 2006.

#### SITIOS NA INTERNET

- (48) Acquisition Management System <http://www.ams.mod.uk>

- (49) Agência para a Sociedade do Conhecimento <http://www.unic.gov.pt/UMIC/>
- (50) Central Intelligence CIA <http://www.cia.gov./cia./publications/factbook/index.htm>
- (51) CTAP Direcção Geral de Património  
[http://www2.dgpatr.pt/www2/AprovisionamentoPublico/AA\\_DivContPubAprovCTAP.ht](http://www2.dgpatr.pt/www2/AprovisionamentoPublico/AA_DivContPubAprovCTAP.ht)
- (52) Defense Logistics Agency <http://www.dla.mil/>
- (53) Defense Procurement and Acquisition Policy <http://www.acq.osd.mil/dpap/darp/index.htm>
- (54) Diário da República Electrónico <http://www.dre.pt>
- (55) Dicionário da Logística <http://www.guiadelogistica.com.br/dicionarioi-l.htm>
- (56) Ejército del Aire  
[http://www.ejercitodelaire.mde.es/\(G\)Publicaciones/Paginas\\_Web\\_Internet/web.nsf/inicio](http://www.ejercitodelaire.mde.es/(G)Publicaciones/Paginas_Web_Internet/web.nsf/inicio)
- (57) Empresas em Tempo Real <http://www.dbdirect.pt/>
- (58) European Defense Agency <http://www.eda.eu.int/>
- (59) Federal Public Services of Belgium <http://www.belgium.be/eportal/index.jsp>
- (60) Legislação Aprovisionamento Público  
[http://www2.dgpatr.pt/www2/Legislacao/Aprovisionamento\\_Publico/Legislacao\\_Nacional/](http://www2.dgpatr.pt/www2/Legislacao/Aprovisionamento_Publico/Legislacao_Nacional/)
- (61) Ministério da Defesa Nacional <http://www.mdn.gov.pt>
- (62) NAMSA <http://www.namsa.nato.int/>
- (63) NATO Handbook <http://www.nato.int/docu/hanbook/2001/index.htm>
- (64) NATO Review <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/portuguese/special.html>

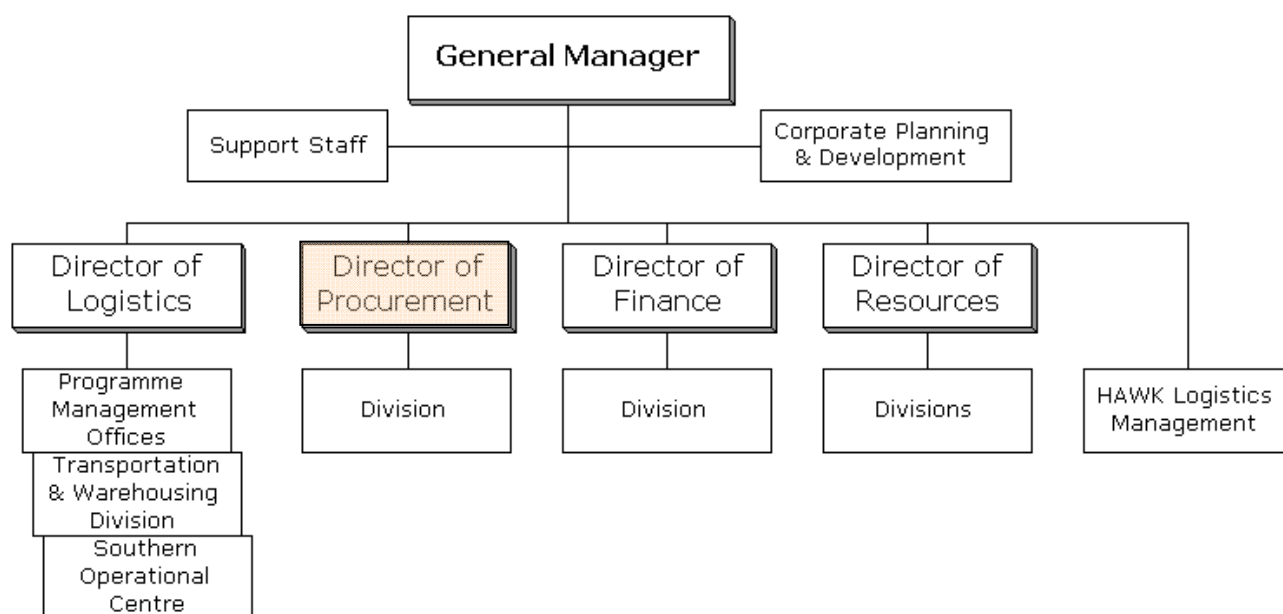


- (65) Portal de Compras  
[http://www.compras.gov.pt/Compras/Menu/Programa/Compras\\_gov\\_pt/](http://www.compras.gov.pt/Compras/Menu/Programa/Compras_gov_pt/)
- (66) Portal do Governo  
[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos\\_Constitucionais/GC15/](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC15/)
- (67) Push and Pull <http://www.psdmag.com/editorial2.asp?ID=143>
- (68) Supply Chain Management  
[http://www.scs-mag.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=694&Itemid=87](http://www.scs-mag.com/index.php?option=com_content&task=view&id=694&Itemid=87)
- (69) Third Party Logistics <http://logistics.about.com/od/thirdparty/>
- (70) Tribunal de Contas <https://www.tcontas.pt/index.shtm>
- (71) US Department of Defence  
[http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/d500035\\_072104/d500035p.pdf](http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/d500035_072104/d500035p.pdf)
- (72) UK Ministry of Defence Integrated Product Teams, from Defence Procurement Agency  
<http://www.mod.uk/dpa/ipt/index.htm>
- (73) Webster's Online Dictionary  
<http://www.websters-online-dictionary.org/definition/procurement#top>

**ANEXO H**

## ANEXO H

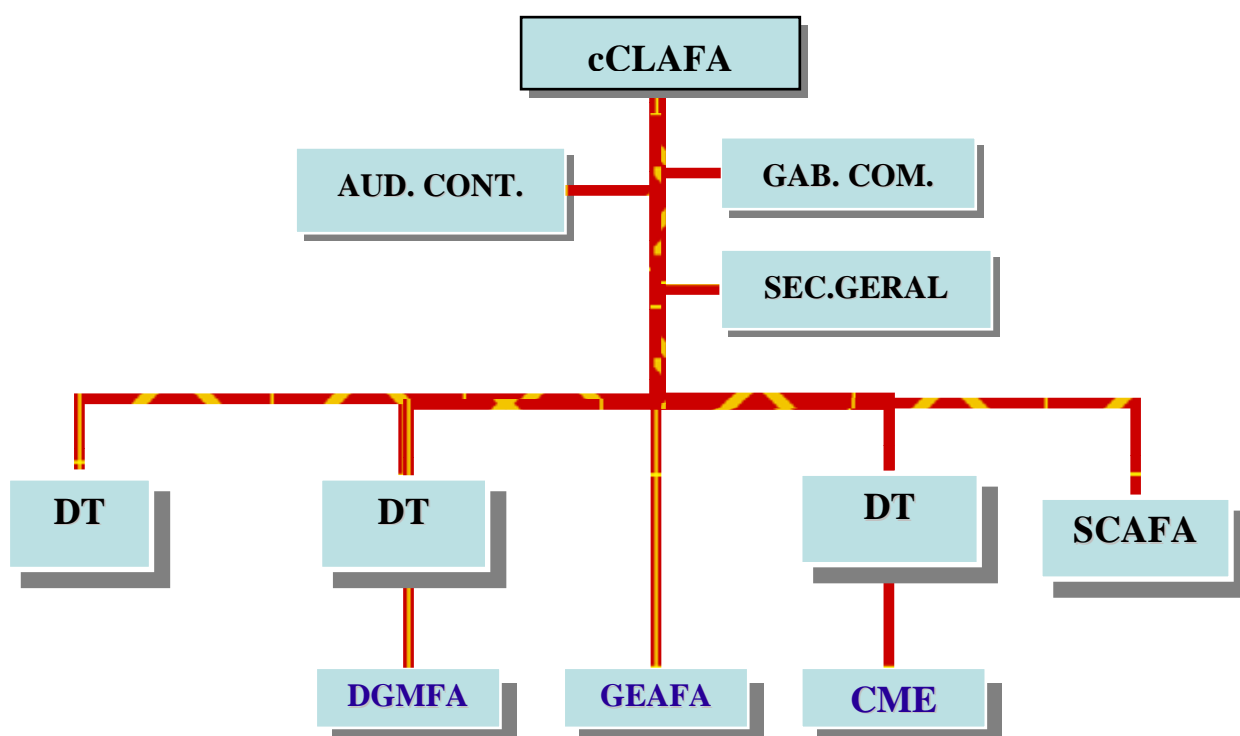
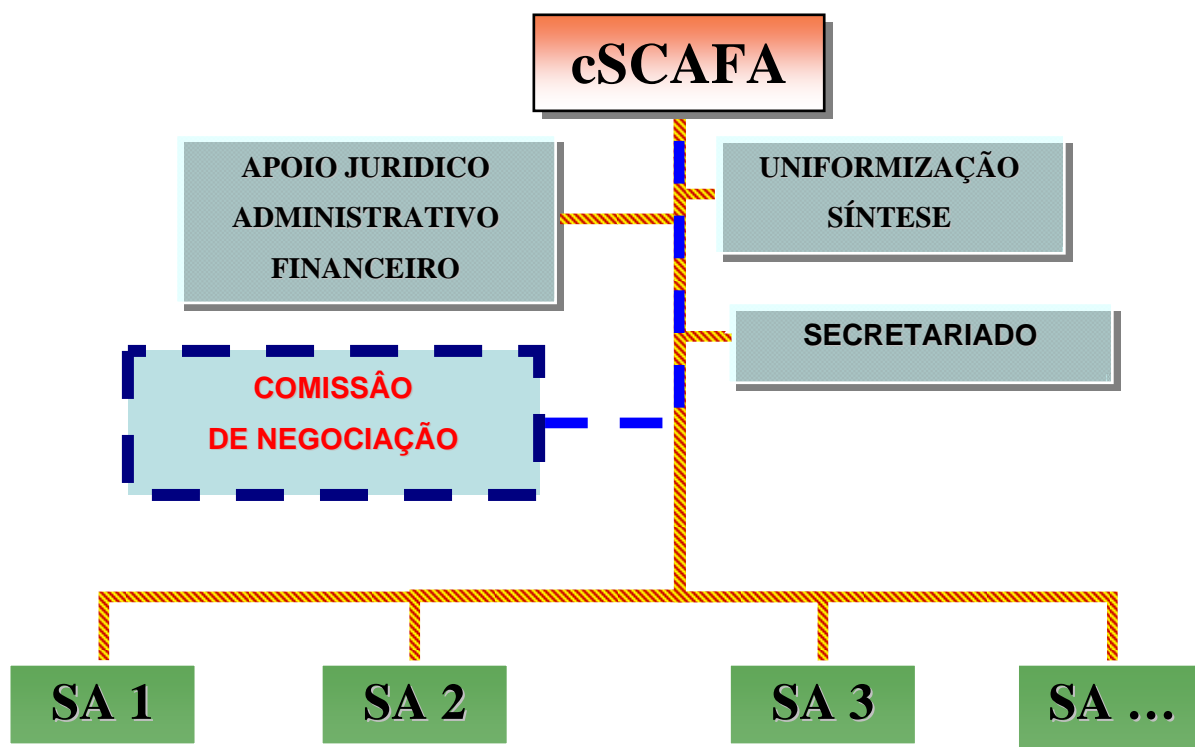
## ORGANIZAÇÃO DA NAMSA



**ANEXO I**

## ANEXO I

**ORGANIZAÇÃO DO SCAFA E UMA PROPOSTA PARA UMA ESTRUTURA  
ORGÂNICA DO CLAFA**



## GLOSSÁRIO

### 1. Abreviaturas.

AJP	- Allied Joint Publication
AM	- Aeronáutica Militar
AP	- Administração Pública
CCE	- Central de Compras do Estado
CCMDN	- Central de Compras do Ministério da Defesa Nacional
CEMFA	- Chefe do Estado-Maior da Força Aérea
CLAFA	- Comando Logístico-Administrativo da Força Aérea
CN	- Comissão de Negociação
COFA	- Comando Operacional da Força Aérea
CP	- Contabilidade Pública
CPESFA	- Comando de Pessoal da Força Aérea
CTAP	- Catálogo de Aprovisionamento Público
C&I	- Division de CIS et Infrastructures
DA	- Direcção de Abastecimento
DE	- Direcção de Electrotecnia
DGMFA	- Depósito Geral de Material da Força Aérea
DGMP	- Direction Générale des Marchés Publiques
DGMR	- Direction Générale des Ressources Matérielles
DGPE	- Direcção Geral do Património do Estado

DF	- Direcção de Finanças
DI	- Direcção de Infra-Estruturas
DJAF	- Departamento Jurídico, Administrativo e Financeiro
DLO	- Defence Logistic Organization
DMA	- Direcção de Mecânica Aeronáutica
DN	- Defesa Nacional
DPA	- Defence Procurement Agency
DP	- Division de Procurement
DS	- Direcção de Serviço
DSAP	- Direcção dos Serviços de Aprovisionamento Público
DSET	- Direcção do Serviço de Electrotecnia e Telecomunicações
DSI	- Direcção do Serviço de Infra-Estruturas
DSM	- Direcção do Serviço de Material
DSIC	- Direcção do Serviço de Intendência e Contabilidade
DSy	- Division des Systèmes
DT	- Direcção Técnica
EOD	- Explosives ordnance disposal
EMD	- Estado Maior de Defesa
EMFA	- Estado-Maior da Força Aérea
EMGFA	- Estado-Maior General das Forças Armadas
ECC	- Equipment Capability Customer

FFAA	- Forças Armadas
FMS	- Foreign Military Sales
FND	- Forças Nacionais Destacadas
GEP	- Gabinete de Estudos e Planeamento do CLAFA
GSE	- Ground Support Equipment
IPT	- Integrated Project Teams
LOBOFA	- Lei de Bases e de Organização das Forças Armadas
LOFA	- Lei Orgânica da Força Aérea
MA	- Manual de Aprovisionamento
MDN	- Ministério da Defesa Nacional
MRMP	- Division des Marchés Publiques
NATO	- North Atlantic Treaty Organization
NAMSA	- NATO Maintenance and Supply Agency
NAMSO	- NATO Maintenance and Supply Organization
NPE	- Núcleo de Planeamento Estratégico
OCAD	- Órgãos Centrais de Comando e Direcção
ONU	- Organização das Nações Unidas
OSC	- Órgãos e Serviços Centrais do MDN
PEC	- Programa de Estabilidade e Crescimento
PME	- Pequenas e Médias Empresas
PNCE	- Plano Nacional de Compras Electrónicas



PT	- Portugal Telecom
RAq	- Repartição de Aquisições
RT	- Repartição de Transportes
RAFE	- Reforma Administrativa e Financeira do Estado
SA	- Sector de Aprovisionamento
SA CLAFA	- Serviço Administrativo do CLAFA
SAF	- Serviço Administrativo e Financeiro
SCAFA	- Serviço Central de Aprovisionamento da Força Aérea
SCM	- Supply Chain Management
SecA	- Secção de Aquisições
SIG	- Sistema Integrado de Gestão
SIGMA	- Sistema Integrado de Gestão de Material Aeronáutico
SubCEMFA LA	- Sub-Chefe do Estado-Maior da Força Aérea Logístico e Administrativa
TC	- Tribunal de Contas
TIC	- Tecnologias de Informação e Comunicação
UCC	- Unidade Central de Compras
UE	- União Europeia
U&O	- Unidades Base e Órgãos da Força Aérea
UMIC	- Unidade de Missão para a Inovação e o Conhecimento
UNC	- Unidade Nacional de Compras
UMC	- Unidade Ministerial de Compras

## 2. Definições.

**Acquisition** – A actividade de definição de requisitos, a gestão do *procurement*, a gestão da sustentação ou do apoio, o abate e a alienação de um equipamento ou sistema de armas.

**Benchmarking** – Processo utilizado na gestão e particularmente na gestão estratégica através do qual as organizações avaliam vários aspectos da sua actividade em relação às melhores práticas de outras organizações do sector.

**Capacidade Militar** – Uma solução com efeito operacional para satisfação das necessidades dos utilizadores (ramos).

**Contracting** – Função da logística que engloba a *acquisition* e o *procurement*.

**Cross docking** – Processo de entrega de bens directamente do local de produção para o consumidor final.

**Outsourcing** – Delegação de operações e tarefas não essenciais em entidades especializadas exteriores à organização.

**Procurement** – Actividade que permite obter capacidades, bens e serviços desde a aceitação de um contrato até à recepção e pagamento dos mesmos.

**Push or Pull** – Numa cadeia de abastecimento *push*, as decisões de produção e a distribuição baseiam-se em previsões de longo prazo dos clientes. Numa cadeia *pull*, a produção e a distribuição são determinadas pelos pedidos pontuais dos clientes.

**Third Party Logistics** – Utilização de empresas especializadas para resolver diversas operações da cadeia logística. Nomeadamente usando alianças ou recorrendo ao outsourcing.

## BIBLIOGRAFIA

### LIVROS E REVISTAS

- (1) CHIAVENATO, Idalberto, **Gestão de Pessoas – O Novo Papel dos Recursos Humanos nas Organizações**. Campus, 1999.
- (2) COMPRAS. Gov. – **Comprar Melhor na Administração Pública**. Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, Janeiro 2005.
- (3) CREVELD, V. Martin – **Supplying War**. Cambridge University Press, New York, 1977.
- (4) DEFENCE Director Revue – **DLO Front Line Delivery**. March/April, London, 2003.
- (5) GRIFFITH, Samuel B. – **SUN TZU The Art of War**. Oxford University Press, New York, 1963.
- (6) LOGÍSTICA HOJE – **Revista Profissional da logística Moderna**. Maio/Junho 2005.
- (7) PAGONIS, William G. – **Moving Mountains, Lessons in Logistics and Leadership from Gulf War**. Harvard Business School Press, Boston, 1992.
- (8) VELASCO, A. Yaniz – **La Logística Militar Integrada**. EME, Madrid, 1988.

### DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

- (9) Lei n.º 2055/52, de 20 de Novembro. **Organização Geral da Aeronáutica Militar**.
- (10) Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, D.R. n.º 285, I Série. **Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA)**.
- (11) Lei n.º 111/91, de 29 de Agosto, D.R. n.º 198, I-A Série. **Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)**.

- (12) Lei n.º 18/1995, de 13 de Julho de 1995. **Altera a LDNFA e a LOBOFA.**
- (13) DECRETO-LEI n.º 646/74 de 21 de Novembro de 1974. **Reorganização da Força Aérea.**
- (14) DECRETO-LEI n.º 507/79 de 24 de Dezembro de 1979. **Cria a Central de Compras do Estado.**
- (15) DECRETO-LEI n.º 518/79 de 28 de Dezembro de 1979. **Lei Orgânica da Direcção Geral do Património do Estado.**
- (16) DECRETO-LEI n.º 221/82 de 7 de Junho de 1982. **Reorganização da Força Aérea.**
- (17) DECRETO-LEI n.º 129/83 de 14 de Março de 1983. **Integra a CCE na DGPE.**
- (18) DECRETO-LEI n.º 155/92 de 28 de Julho de 1982. **Estabelece a RAFE.**
- (19) DECRETO-LEI n.º 47/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional (LOMDN).**
- (20) DECRETO-LEI n.º 49/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica da Marinha.**
- (21) DECRETO-LEI n.º 50/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica do Exército.**
- (22) DECRETO-LEI n.º 51/93 de 26 de Fevereiro de 1993. **Lei Orgânica da Força Aérea (LOFA).**
- (23) DECRETO-LEI n.º 197/99 de 8 de Junho de 1999. **Estabelece o Regime de Despesas Públicas.**
- (24) DECRETO-LEI n.º 290-D/99 de 2 de Agosto de 1999. **Aprova o Regime Jurídico dos Documentos Electrónicos e da Assinatura Digital.**
- (25) DECRETO-LEI n.º 104/02 de 12 de Abril de 2002. **Aprova o Regime de Aquisição de Bens por Via Electrónica por Parte dos Organismos Públicos.**

- (26) DECRETO-LEI n.º 61/06 de 21 de Março de 2006. **Nova Lei Orgânica do Exército.**
- (27) DECRETO REGULAMENTAR n.º 50/94 de 3 de Setembro de 1994. **Organização do EMFA.**
- (28) DECRETO REGULAMENTAR n.º 52/94 de 3 de Setembro de 1994. **Organização do CLAFA.**
- (29) RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 111/2003 de 26 de Junho de 2003. **Aprova o Plano Nacional de Compras Electrónicas.**
- (30) RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS n.º 137/2005 de 17 de Agosto de 2005. **Determina a Adopção da Factura Electrónica.**
- (31) DESPACHO CONJUNTO do MDN e MF n.º 1030/03 de 31 de Outubro de 2003. **Cria a Central de Compras do MDN.**
- (32) DESPACHO CONJUNTO do MDN e MF de 11 de Setembro de 2005. **Prorroga por um ano a Central de Compras do MDN.**
- (33) PARECER n.º 11/04 de 20 de Setembro de 2004 da Procuradoria-Geral da República. **Contrato Público de Aprovisionamento.**

#### **PUBLICAÇÕES MILITARES PORTUGUESAS**

- (34) DESPACHO do CEMFA n.º 013/99/B de 10 de Setembro de 1999. **Cria o Núcleo de Planeamento Estratégico.**
- (35) RFA 303-1 (A) Volume VI. **Regulamento do CLAFA.**

#### **PUBLICAÇÕES NATO**

- (36) AJP-4(A) – **Allied Joint Logistic Doctrine.**

- (37) MC 319/1 (Final) – **NATO Principles and Policies for Logistics**. EAPC, 17 de Dezembro de 1997.
- (38) NATO – **Handbook**. Brussels, Begium: NATO, 2001. ISBN 92-845-0146-6.
- (39) NAMS A Procurement Regulations, n.º 251-01 de 1 de Março de 2004.

#### OUTROS DOCUMENTOS

- (40) NOTA n.º 24738 de 5 de Março de 1999 do CLAFA. **Redistribuição de Funções no CLAFA**.
- (41) DIRECTIVA n.º 68/00 de 9 de Março de 2000, Secretário de Defesa de Espanha. **Regula o Processo de Obtenção de Armamento**.
- (42) REAL DECRETO n.º 1551/04 de 25 de Junho de 2004. **Cria a Estrutura do Ministério da Defesa de Espanha**.
- (43) THE UK **Acquisition Handbook**. London, Outubro de 2005.
- (44) Plano **Tecnológico do XVII Governo Constitucional**, Julho de 2005.
- (45) Programa **do XVII Governo Constitucional**, Julho de 2005.
- (46) Tópico da Conferência: **Reequipamento das FAAA, Sistemas de Aquisição**, proferida no IESM pelo Director Geral de Armamento e Equipamento de Defesa em 5 de Janeiro de 2006.
- (47) Tópico da Conferência: **Sistema Integrado de Gestão de Processos**, proferida no IESM pelo Prof. Crespo de Carvalho em 6 de Fevereiro de 2006.

#### SITIOS NA INTERNET

- (48) Acquisition Management System <http://www.ams.mod.uk>

- (49) Agência para a Sociedade do Conhecimento <http://www.unic.gov.pt/UMIC/>
- (50) Central Intelligence CIA <http://www.cia.gov./cia./publications/factbook/index.htm>
- (51) CTAP Direcção Geral de Património  
[http://www2.dgpatr.pt/www2/AprovisionamentoPublico/AA\\_DivContPubAprovCTAP.ht](http://www2.dgpatr.pt/www2/AprovisionamentoPublico/AA_DivContPubAprovCTAP.ht)
- (52) Defense Logistics Agency <http://www.dla.mil/>
- (53) Defense Procurement and Acquisition Policy <http://www.acq.osd.mil/dpap/darp/index.htm>
- (54) Diário da República Electrónico <http://www.dre.pt>
- (55) Dicionário da Logística <http://www.guiadelogistica.com.br/dicionarioi-l.htm>
- (56) Ejército del Aire  
[http://www.ejercitodelaire.mde.es/\(G\)Publicaciones/Paginas\\_Web\\_Internet/web.nsf/inicio](http://www.ejercitodelaire.mde.es/(G)Publicaciones/Paginas_Web_Internet/web.nsf/inicio)
- (57) Empresas em Tempo Real <http://www.dbdirect.pt/>
- (58) European Defense Agency <http://www.eda.eu.int/>
- (59) Federal Public Services of Belgium <http://www.belgium.be/eportal/index.jsp>
- (60) Legislação Aprovisionamento Público  
[http://www2.dgpatr.pt/www2/Legislacao/Aprovisionamento\\_Publico/Legislacao\\_Nacional/](http://www2.dgpatr.pt/www2/Legislacao/Aprovisionamento_Publico/Legislacao_Nacional/)
- (61) Ministério da Defesa Nacional <http://www.mdn.gov.pt>
- (62) NAMSA <http://www.namsa.nato.int/>
- (63) NATO Handbook <http://www.nato.int/docu/hanbook/2001/index.htm>
- (64) NATO Review <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue1/portuguese/special.html>

- (65) Portal de Compras  
[http://www.compras.gov.pt/Compras/Menu/Programa/Compras\\_gov\\_pt/](http://www.compras.gov.pt/Compras/Menu/Programa/Compras_gov_pt/)
- (66) Portal do Governo  
[http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos\\_Constitucionais/GC15/](http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC15/)
- (67) Push and Pull <http://www.psdmag.com/editorial2.asp?ID=143>
- (68) Supply Chain Management  
[http://www.scs-mag.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=694&Itemid=87](http://www.scs-mag.com/index.php?option=com_content&task=view&id=694&Itemid=87)
- (69) Third Party Logistics <http://logistics.about.com/od/thirdparty/>
- (70) Tribunal de Contas <https://www.tcontas.pt/index.shtm>
- (71) US Department of Defence  
[http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/d500035\\_072104/d500035p.pdf](http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/d500035_072104/d500035p.pdf)
- (72) UK Ministry of Defence Integrated Product Teams, from Defence Procurement Agency  
<http://www.mod.uk/dpa/ipt/index.htm>
- (73) Webster's Online Dictionary  
<http://www.websters-online-dictionary.org/definition/procurement#top>